

Nr 327.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om
ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen m. m.;
given Stockholms slott den 12 mars 1920.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

1:o lag om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen och

2:o lag om ändrad lydelse i vissa delar av den av 1919 års lag-
tima riksdag villkorligt antagna nya lagen om val till riksdagen.

De till ärendet hörande handlingar skola riksdagens vederbörande
utskott tillhandahållas.

GUSTAF.

Östen Undén.

Förslag

till

Lag

om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen.

Härigenom förordnas, att 28, 43, 53, 54, 55, 56, 58 och 59 §§ i lagen om val till riksdagen ävensom det vid samma lag fogade formulär 4 skola erhålla följande ändrade lydelse:

28 §.

Från och med den 3 till och med den 9 juli skall röstlängden vara å lämpligt ställe inom valdistriktet under behörig tillsyn framlagd för granskning.

Där å någon ort särskilda omständigheter finnas därtill föranleda, må efter Konungens befallningshavandes medgivande stället för röstlängdens framläggande till granskning förläggas utom valdistriktets område.

Det åligger valnämndens ordförande eller magistraten att ej mindre senast den 25 juni kungöra, på sätt i 29 § sägs, tid och ställe för framläggandet än även ofördröjligen till envar i röstlängden upptagen person, som däri icke antecknats såsom röstberättigad, härom med allmänna posten sända underrättelse med angivande av den eller de omständigheter, på grund varav han från rösträtt uteslutits. Till dem, vilka åtnjuta fattigunderstöd eller sakna stadigt hemvist, vare dock ej nödigt att sända underrättelse.

I kungörelse samt underrättelse, varom i denna § förmäles, skall jämväl angivas tiden, inom vilken anmärkning mot röstlängd för att upptagas till prövning bör, jämlikt 30 § här nedan, vara till valnämndens ordförande eller magistraten inlämnad, samt tid och ställe för prövning enligt 33 § av sålunda gjorda anmärkningar.

43 §.

När val till andra kammaren skall äga rum, låte Konungens befallningshavande därom i god tid förut utgå kungörelse, som uppläses i kyrkorna och införes i ortstidningar. I kungörelsen upptages antalet av dem, som skola väljas inom valkretsen, och utsättes, utom dag och tid för valet, valstället för varje valdistrikt samt tid och ställe för rösternas sammanräknande. Kungörelsen skall tillika innehålla erinran om den skyldighet, som jämlikt 55 § åligger valförrättare, att ofördröjligen till Konungens befallningshavande insända valkuvert, valprotokoll och röstlängd.

53 §.

De valmän, som, då uppehåll i valet, jämlikt 46 §, göres eller valet skall sluta, äro tillstådes i vallokalen eller, om utrymme där saknas, å anvisad plats därintill men ej då hunnit deltaga i valet, äga rätt att avlämna sina valsedlar.

54 §.

När alla, som vid det för valets slut fastställda klockslag äga tillträde till valet, avlämnat sina valsedlar, förklare ordföranden röstningen avslutad.

Omedelbart därefter uttagas valkuverten ur valurnan och räknas öppnade. I det protokoll, som i överensstämmelse med det vid denna lag fogade formulär 4 med därå gjorda anvisningar skall föras vid förrättningen, antecknas antalet valkuvert. Jämväl räknas och upptages i protokollet antalet av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet.

Valkuverten inläggas härefter i ett eller flera hållfasta omslag, som omsorgsfullt förseglas under minst två närvarandes sigill. De sålunda åsatta sigillen skola därefter i protokollet avtryckas. Därjämte skall i protokollet angivas antalet omslag, vari valkuverten inlagts.

55 §.

Sedan valprotokollet upplästs och dess riktighet bekräftats av ordföranden och två av de närvarande, avslutas valförrättningen med tillkännagivande av tid och ställe, som blivit utsatt för rösternas sammanräknande.

Valförrättaren insände därefter ofördröjligen till Konungens befall-

ningshavande dels det eller de förseglade omslag, vari valkuverten äro inlagda, dels ock valprotokollet och röstlängden. Sker insändandet med allmänna posten, skall försändelsen assureras.

56 §.

Det åligger Konungens befallningshavande att i god tid före röstsammanräknandet tillse, att valprotokoll, röstlängd och omslag, innehållande valkuvert, inkommit från alla valdistrikt, samt, där så ej skett, från församlig valförrättare infordra vad som felas. Konungens befallningshavande verkställe även förberedande granskning av nämnda handlingar. Befinnas dessa icke vara i behörigt skick, införskaffe Konungens befallningshavande, där så prövas nödigt, på lämpligt sätt erforderliga upplysningar rörande anledningen härtill.

58 §.

Efter det protokollen från de särskilda valdistrikten upplästs samt valsedlarna uttagits ur valkuverten och granskats, pröve Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och meddele de beslut, vartill valsedlarna och protokollen, med hänsyn jämväl till enligt 56 § inhämtade upplysningar, må giva anledning.

59 §.

Ogill är valsedel:
till vilken använts annat än vitt papper;
å vilken finnes något kännetecken, som kan antagas vara med avsikt där anbragt;
vilken upptager partibeteckning å annat ställe än ovanför namnen.
Finnas i ett valkuvert två eller flera valsedlar och äro de alla lika, gälle de såsom en valsedel; äro icke samtliga valsedlar i kuvertet lika, vare de alla ogilla.

Formulär 4.

Formulär till protokoll vid riksdagsmannaval.

Protokoll i N. N. valdistrikt vid val av
ledamot i riksdagens andra kammare å — — —
(vallokalen) i — — — (orten) den — — —
(dag, månad och år).

Till förrättande av det riksdagsmannaval, som blivit utsatt att hållas här-
städes denna dag, sammanträdde klockan — — — — — den för sådant ändamål
utsedda valnämnd (eller i stad, som utgör ett valdistrikt: »stadens magistrat»;
eller i stad, som består av flera valdistrikt: »magistratens deputerade»).

— — — — —¹⁾
Valet fortgick till klockan — — — — — eftermiddagen med uppehåll — — —²⁾
— — — — —³⁾

Vid valet avlämnades i vederbörlig ordning — — —⁴⁾ valkuvert. Antalet
av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, ut-
gjorde — — —⁴⁾

— — — — —⁵⁾
Samtliga valkuvert inlades i — — —⁴⁾ omslag, vilket (vilka) förseglades
med — — —⁶⁾ sigill, som här nedan finnas avtryckta.
— — — — —⁷⁾

Vid protokollet
N. N.

(Avtryck
av
sigill)

(Avtryck
av
sigill)

Att detta protokoll vid valförrättningen upplästs och befunnits riktigt,
bekräftas.

N. N.

Ordförande vid valet.

N. N.

N. N.

Anvisningar:

- ¹⁾ Har valet till följd av gudstjänst ej kunnat börja å bestämd tid, varde det här
anmärkt.
- ²⁾ Här angives tiden, varunder uppehåll i förrättningen, även på grund av gudstjänst,
ägt rum.

- 3) Har någon förvägrats att utöva rösträtt, varde det, med tydligt angivande av personens namn och orsaken till denna vägran, här anmärkt.
- 4) Antalet.
- 5) Skulle antalet valkuvert icke vara lika med antalet personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, angives här sannolika anledningen till detta förhållande.
- 6) Antalet, som skall vara *minst två*.
- 7) Här upptages vad i övrigt förekommit av beskaffenhet att bära i protokollet antecknas.

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse i vissa delar av den av 1919 års lagtima riksdag villkorligt antagna nya lagen om val till riksdagen.

Härigenom förordnas, att 40, 55, 68, 69, 70, 76, 78 och 79 §§ i den av 1919 års lagtima riksdag villkorligt antagna nya lagen om val till riksdagen ävensom det vid samma lag fogade formulär till protokoll vid riksdagsmannaval skola erhålla följande ändrade lydelse:

40 §.

Från och med den 6 till och med den 12 juli skall röstlängden vara å lämpligt ställe inom valdistriktet under behörig tillsyn framlagd för granskning.

Där å någon ort särskilda omständigheter därtill föranleda, må efter Konungens befallningshavandes medgivande stället för röstlängdens framläggande till granskning förläggas utom valdistriktets område.

Det åligger valnämndens ordförande eller magistraten att ej mindre senast den 30 juni kungöra, på sätt i 41 § sägs, tid och ställe för framläggandet än även ofördröjligen till envar i röstlängden upptagen person, som däri icke antecknats såsom röstberättigad, härom med allmänna posten sända underrättelse med angivande av den eller de omständigheter, på grund varav han från rösträtt utesluts. Till dem, vilka åtnjuta fattigunderstöd eller sakna stadigt hemvist, vare dock ej nödigt att sända underrättelse.

I kungörelse samt underrättelse, varom i denna § förmäles, skall

jämväl angivas tiden, inom vilken anmärkning mot röstlängd för att upptagas till prövning bör, jämlikt 42 § här nedan, vara till valnämndens ordförande eller magistraten inlämnad, samt tid och ställe för prövning enligt 45 § av sålunda gjorda anmärkningar.

55 §.

När val till andra kammaren skall äga rum, låte Konungens befallningshavande därom i god tid förut utgå kungörelse, som uppläses i kyrkorna och införes i ortstidningar. I kungörelsen upptages antalet av dem, som skola väljas inom valkretsen, och utsättes, utom dag och tid för valet, valstället för varje valdistrikt samt tid och ställe för rösternas sammanräkande. Kungörelsen skall tillika innehålla erinran om den skyldighet, som jämlikt 70 § åligger valförrättare, att ofördröjligen till Konungens befallningshavande insända valkuvert, valprotokoll och röstlängd.

68 §.

De väljare, som, då uppehåll i valet, jämlikt 58 §, göres eller valet skall sluta, äro tillstädes i vallokalen eller, om utrymme där saknas, å anvisad plats därintill men ej då hunnit deltaga i valet, äga rätt att avlämna sina valsedlar.

69 §.

När alla, som vid det för valets slut fastställda klockslag äga tillträde till valet, avlämnat sina valsedlar, förklare ordföranden röstningen avslutad.

Omedelbart därefter uttagas valkuverten ur valurnan och räknas oöppnade. I det protokoll, som i överensstämmelse med vid denna lag fogat formulär med däri gjorda anvisningar skall föras vid förrättningen, antecknas antalet valkuvert. Jämväl räknas och upptages i protokollet antalet av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet.

Valkuverten inläggas härefter i ett eller flera hållfasta omslag, som omsorgsfullt förseglas under minst två närvarandes sigill. De sålunda åsatta sigillen skola därefter i protokollet avtryckas. Därjämte skall i protokollet angivas antalet omslag, vari valkuverten inlagts.

70 §.

Sedan valprotokollet upplästs och dess riktighet bekräftats av ordföranden och två av de närvarande, avslutas valförrättningen med tillkännagivande av tid och ställe, som blivit utsatt för rösternas sammanräknande.

Valförrättaren insände därefter ofördröjligen till Konungens befallningshavande dels det eller de förseglade omslag, vari valkuverten äro inlagda, dels ock valprotokollet och röstlängden. Sker insändandet med allmänna posten, skall försändelsen assureras.

76 §.

Det åligger Konungens befallningshavande att i god tid före röstsammanräknandet tillse, att valprotokoll, röstlängd och omslag, innehållande valkuvert, inkommit från alla valdistrikt, samt, där så ej skett, från försumlig valförrättare infordra vad som felas. Konungens befallningshavande verkställe även förberedande granskning av nämnda handlingar. Befinnas dessa därvid icke vara i behörigt skick, införskaffe Konungens befallningshavande, där så prövas nödigt, på lämpligt sätt erforderliga upplysningar rörande anledningen härtill.

Då valsedelsförsändelse, varom i 74 § sägs, ankommit till Konungens befallningshavande, skall anteckning därom med uppgift å dagen för ankomsten ske i bok, som för ändamålet upplagts. Försändelserna förvaras under lås.

78 §.

Efter det protokollen från de särskilda valdistrikten upplästs, de innerkuvert, som nedlagts i en urna, uttagits ur denna, samt valsedlarna uttagits ur dessa kuvert och ur de från valförrättarna insända valkuverten och granskats, pröve Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och meddele de beslut, vartill valsedlarna och protokollen, med hänsyn jämväl till enligt 76 § inhämtade upplysningar, må giva anledning.

79 §.

Ogill är valsedel:
till vilken använts annat än vitt papper;

Bihang till riksdagens protokoll 1920. 1 saml. 276 häft. (Nr 327).

å vilken finnes något kännetecken, som kan antagas vara med avsikt där anbragt;

vilken upptager partibeteckning å annat ställe än ovanför namnen.

Finnas i ett kuvert två eller flera valsedlar och äro de alla lika, gälle de såsom en valsedel; äro icke samtliga valsedlar i kuvertet lika, vare de alla ogilla.

Formulär.

Formulär till protokoll vid riksdagsmannaval.

Protokoll i N. N. valdistrikt vid val av
ledamot i riksdagens andra kammare å — — —
(vallokalen) i — — — (orten) den — — —
(dag, månad och år).

Till förrättande av det riksdagsmannaval, som blivit utsatt att hållas
härstädes denna dag, sammanträdde klockan — — — den för sådant ändamål
utsedda valnämnd (eller i stad, som utgör ett valdistrikt: »stadens magistrat»;
eller i stad, som består av flera valdistrikt: »magistratens deputerade»).

— — — — — .¹⁾
Valet fortgick till klockan — — — eftermiddagen med uppehåll — — — .²⁾
— — — — — .³⁾

Vid valet avlämnades i vederbörlig ordning — — —⁴⁾ valkuvert. Antalet
av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, ut-
gjorde — — — .⁴⁾

— — — — — .⁵⁾
Samtliga valkuvert inlades i — — —⁴⁾ omslag, vilket (vilka) förseglades
med — — —⁶⁾ sigill, som här nedan finnas avtryckta.
— — — — — .⁷⁾

Vid protokollet
N. N.

(Avtryck
av
sigill)

(Avtryck
av
sigill)

Att detta protokoll vid valförrättningen upplästs och befunnits riktigt,
bekräftas.

N. N.

Ordförande vid valet.

N. N.

N. N.

Anvisningar:

- ¹⁾ Har valet till följd av gudstjänst ej kunnat börja å bestämd tid, varde det här
anmärkt.
- ²⁾ Här angives tiden, varunder uppehåll i förrättningen, även på grund av gudstjänst,
ägt rum.

- 3) Har någon förvägrats att utöva rösträtt, varde det, med tydligt angivande av personens namn och orsaken till denna vägran, här anmärkt.
 - 4) Antalet.
 - 5) Skulle antalet valkuvert icke vara lika med antalet personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, angives här sannolika anledningen till detta förhållande.
 - 6) Antalet, som skall vara *minst två*.
 - 7) Här upptages vad i övrigt förekommit av beskaffenhet att bära i protokollet antecknas.
-

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför
Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott
fredagen den 12 mars 1920.*

Närvarande:

Hans excellens, herr statsministern BRANTING,
Hans excellens, herr ministern för utrikes ärendena frih. PALMSTIERNA,
Statsråden UNDÉN,
THORSSON,
OLSSON,
SANDLER,
NOTHIN,
NILSSON,
ERIKSSON,
SVENSSON,
HANSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Undén anmälde ärende angående åtgärder mot s. k. masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare m. m. samt anförde därvid:

»I skrivelse den 10 april 1918 (nr 113) anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t täcktes låta verkställa utredning om de åtgärder, som kunde vidtagas till undanröjande av de med s. k. masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare förenade olägenheter, samt för riksdagen framlägga de förslag, som av utredningen kunde påkallas, och i övrigt vidtaga de åtgärder, vartill utredningen kunde föranleda. Sedan utlåtanden över berörda skrivelse inkommit från länsstyrelserna i riket, hemställde dåvarande chefen för justitiedepartementet den 21 november 1919 i anledning av samma riksdagsskrivelse ävensom vissa andra riks-

Historik.

dagsskrivelser, i vilka framställts krav på en revision av den proportionella valmetoden och vad därmed står i samband, om bemyndigande att tillkalla högst sju sakkunniga för att inom justitiedepartementet biträda med verkställande av utredning och avgivande av förslag rörande de ändringar i gällande bestämmelser om proportionella val, som för avhjälpande av bristerna i det nuvarande valsystemet må anses påkallade, ävensom rörande vissa därmed sammanhängande ämnen. Denna hemställan bifölls av Kungl. Maj:t, och i enlighet härmed uppdrog departementschefen omförmälda utredning åt särskilda sakkunniga, vartill utsågos professorn vid universitetet i Lund, filosofie doktorn Mårten Johan Sigfrid Wallengren, professorn vid handelshögskolan i Stockholm, juris doktorn m. m. Martin Nikolaus Fehr, före detta majoren Werner Johan Ernst von Heidenstam och ledamoten av riksdagens andra kammare, godsägaren Axel Wilhelm Teodor von Sneidern. De sakkunniga hava härefter verkställt utredning angående de åtgärder, som må kunna vidtagas till undanröjande av orsaker till s. k. masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare och minskande av de olägenheter, som föranledas därav, ävensom rörande vissa ändringar i lagen om val till riksdagen, av mig i det följande benämnd vallagen, vilka, utan att äga samband med frågan om masskassering, angå valförrättares och Konungens befallningshavandes befattning med riksdagsmannaval. Därvid hava de sakkunniga utarbetat en promemoria för valförrättare vid val till riksdagens andra kammare i september 1920 och utkast till lag om vissa ändringar i vallagen jämte motiv härtill. Efter det länsstyrelserna i riket avgivit yttranden över nämnda promemoria och lagutkast jämte motiv, hava dessa yttranden överlämnats till de sakkunniga, vilka i anledning av desamma ånyo behandlat nyssberörda ämnen samt därpå den 10 mars 1920 avgivit betänkande med förslag rörande åtgärder mot s. k. masskassering ävensom angående vissa ändringar i vallagen, vilka icke därmed äga samband.

Jag anhåller nu att till behandling få upptaga nämnda förslag.»

Föredraganden redogjorde därefter för innehållet i de sakkunnigas betänkande i nyss angivna delar och yttrade vidare:

»Såsom av betänkandet framgår, hava de sakkunniga i ändamål att förebygga s. k. masskassering föreslagit dels vissa administrativa åtgärder, nämligen utsändande till valförrättarna av en kortfattad promemoria angående vad valförrättare har att iakttaga vid valförrättningen ävensom av de stadganden i vallagen, som närmast angå valförrättare, samt tillhandahållande genom statens försorg av valkuvert och omslag till desamma, dels ock ändringar i 54, 55, 56 och 58 §§ vallagen. Vi-

Departementschefen.

dare hava de sakkunniga föreslagit ändringar i 43, 53 och 59 §§ vallagen ävensom framhållit önskvärdheten av att visst förfaringssätt iakttages vid sammanräknande av de vid val till riksdagens andra kammare avgivna röster. Däremot hava de sakkunniga avstyrkt såväl stadgande om ansvarspåföljd för försumlig valförrättare som ock införande av s. k. distriktsnyval. De sålunda föreslagna ändringarna i vallagen anholder jag att nu få underställa Kungl. Maj:ts prövning. Vad åter angår omförmälda administrativa åtgärder, lär med avgörande härutinnan lämpligen böra anstå, till dess riksdagen fattat beslut angående ändringarna i vallagen. Dock kommer jag att i annat sammanhang framlägga förslag därom, att valkuvert och omslag till desamma skola tillhandahållas kostnadsfritt vid valet till riksdagens andra kammare i september 1920.

Beträffande de särskilda av de sakkunniga föreslagna vallagsändringarna hänvisar jag till den av de sakkunniga å sidorna 12—14 och 30—32 i betänkandet förebragta motiveringen, vilken synes mig vara av övertygande art. I vissa av de yttranden, som länsstyrelserna i riket avgivit över omförmälda utkast till sagda ändringar, hava anmärkningar framställts mot enskilda punkter i utkastet. En del av dessa anmärkningar hava föranlett de sakkunniga till modifikationer i förslagen. Sålunda har Konungens befallningshavande i Örebro län anmärkt, att den av de sakkunniga föreslagna förberedande granskningen hos Konungens befallningshavande av det inkomna valmaterialet (56 § vallagen) borde inbegripa jämväl röstlängderna, och har Överståthållarämbetet, med avseende å formuleringen av 53 § vallagen i syfte att göra dess stadgande tillämpligt även på uppehåll för gudstjänst, föreslagit ett förtydligande genom strykandet av orden »det klockslag». Bägge dessa förslag hava av de sakkunniga beaktats.

På andra punkter hava de sakkunniga icke funnit sig föranlåtna att på grund av länsstyrelsernas erinringar vidtaga jämkningar i sina förslag. Vad först angår de §§, i vilka de föreslagna ändringarna avse att bidra till förebyggande av masskasseringar, har Konungens befallningshavande i Östergötlands län förmenat det vara lämpligt att låta den punkt i 54 § andra stycket vallagen, som stadgar om räkning och upptagande i valprotokollet av antalet personer, vilka enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, utgå ur paragrafen, i samband varmed befallningshavanden ansett det av de sakkunniga föreslagna, till denna bestämmelse hänförliga tillägget i protokollsformuläret icke vara att anbefalla. Befallningshavanden finner sammanräkningen i fråga icke hava någon betydelse ur kontrollsynpunkt och anmärker, att en bristande överensstämmelse mellan det sålunda sammanräknade och det verk-

liga antalet avlämnade valsedlar även saknar varje praktisk betydelse. Om också vad av befallningshavanden anförts kan anses vara från viss synpunkt riktigt, vill jag dock häremot framhålla den fördel, som den ifrågavarande bestämmelsen medför därigenom, att den givetvis innebär en maning till reda och ordentlighet vid valförrättningen. Därjämte bör bemärkas, att den större garanti för valsäkerheten, som följer av noggranna anteckningar i röstlängden, är en fördel, som måste skattas högt. Bestämmelsen torde därför böra bibehållas. Mot den föreslagna formuleringen av 55 § hava Konungens befallningshavande i Gottlands och Malmöhus län gjort gällande, att den icke till fullo undanröjer den möjlighet till missförstånd, den hittills varande lydelsen visat sig kunna medföra, och att den därför bort formuleras till större överensstämmelse med punkt 11 i promemorian till valförrättarna. Det synes mig dock, som om den lydelse, de sakkunniga föreslagit, borde vara till fyllest för sitt ändamål, och att det mera utförliga understrykandet lämpligare har sin plats i promemorian. Det senare gäller också om Konungens befallningshavandes i Örebro län förslag, att samma 55 § borde innehålla föreskrift därom, att, om insändande av valförsändelse sker med allmänna posten, anteckning å ytteromslaget skall verkställas om försändelsens innehåll; även härom finnes anvisning i promemorian till valförrättarna. Slutligen synes mig den föreslagna lydelsen av den del av 58 §, som avser att tillerkänna Konungens befallningshavande något större frihet vid prövningen av valmaterialets yttre beskaffenhet, på ett lämpligen avvägt sätt motsvara sitt syfte. Att, såsom Konungens befallningshavande i Älvsborgs län påyrkar, i mera uttryckliga ordalag understryka befallningshavandens rätt att bortse från det fulla iakttagandet av föreskrifterna i 54 § torde icke vara påkallat; de valda ordalagen torde just tillerkänna Konungens befallningshavande den diskretionära makt, som avses.

Vad beträffar de paragrafer i vallagen, som föreslås ändrade, och som icke äga samband med frågan om masskassering, hava länsstyrelserna intet haft att erinra mot den föreslagna ändringen av 43 §. Utöver de skäl, som av de sakkunniga anförts och som särskilt taga sikte på förhållandena å landet, vill jag framhålla, att även i städerna och kanske i synnerhet i dem fördelar äro att vinna av den föreslagna förändringen. I regel torde det just i stad, där ju frågan om avståndet från vallokalen icke spelar tillnärmelsevis samma roll som på landet, visa sig för väljarna vara fördelaktigare att få avlämna sina valsedlar exempelvis i någon större offentlig byggnad, som väl ligger utom valdistriktets område men är till sitt läge av befolkningen allmänt känd, än att

hänvisas till måhända mera närbelägna, men för dem obekanta samt dessutom kanske trånga och olämpliga lokaler. Det är vidare att märka, att, om regeln, att valstället skall vara beläget inom valdistriktet, hittills kunnat utan större svårighet efterlevas, förhållandet lär kunna bli ett annat, då valmanskårens utökning till det dubbla eller tredubbla påkallar en motsvarande ökning i antalet valdistrikt. I högre grad än hittills kan detta komma att vålla svårigheter med hänsyn till anskaffandet inom varje distrikt av en för ändamålet fullt lämplig lokal, och det låter tänka sig, att bristen härpå rent av skulle kunna förhindra valförrättare att till fullo utnyttja de fördelar, som distriktsindelningen är avsedd att skänka. — Till vad av de sakkunniga i nu omnämnda avseende föreslagits fogar jag även förslag därom, att i 28 § vallagen måtte införas en bestämmelse, enligt vilken en möjlighet till liknande undantag beredes jämväl beträffande lokalen för röstlängdens framläggande till granskning.

Angående ändringen av 53 § vallagen har Konungens befallningshavande i Östergötlands län önskat ett ytterligare förtydligande genom att mellan orden »valet» och »jämlikt» införa »för allmän gudstjänst eller eljest». I all synnerhet sedan i paragrafen strukits orden »vid det klockslag» synes detta icke vara nödigt. Slutligen hava Överståthållarämbetet och Konungens befallningshavande i Örebro län i anledning av förslaget till ändring av 59 § hemställt, att icke blott sådant fall som flera valsedlars inneslutande i ett valkuvert måtte uppmärksammas, utan även den möjlighet, att ett valkuvert innehåller utom valsedel även ett annat papper, såsom ett blankt sådant eller (enligt Överståthållarämbetet) ett papper med ett namn och adress, en upplysning om valrätten, en anvisning för valmännen, ett valupprop, ett skattekvitto eller dylikt. Konungens befallningshavande i Örebro län anser, att, ifall ett oskrivet papper lägges omkring valsedeln, detta skett allenast i syfte att därigenom ytterligare skydda valhemligheten och därför någon anledning till kassering i sådant fall icke föreligger. Även med hänsyn till de av Överståthållarämbetet omnämnda övriga fallen finner ämbetet ett godkännande av valsedeln knappast böra medföra någon olägenhet för valet; vill man åter icke, menar ämbetet, lämna ett sådant medgivande, synes i vallagen böra uttalas, att i det avsedda fallet valsedel är ogill. De nu återgivna förslagen till ytterligare tillägg till 59 § torde i vissa avseenden kunna framkalla betänkligheter. Otvivelsaktigt synes det orimligt att kassera en valsedel, innesluten i ett blankt papper, och någon särskild bestämmelse att förebygga detta lär icke vara nödvändig. Vad åter angår andra papper, torde deras inneslutande jämte valsedeln böra från kasseringss-

synpunkt bedömas olika i olika fall, beroende på i vad mån det inneslutna papperet kan anses vara av natur att röja valhemligheten eller icke. Bedömandet härav torde böra överlämnas åt Konungens befallningshavandes omdöme. Ett stadgande om generellt godkännande synes under sådana förhållanden icke böra komma i fråga. Överståthållarämbetet har därjämte anbefallt en modifiering av bestämmelsen i 59 § angående ogillande av valsedel, å vilken finnes något kännetecken, som kan antagas vara med avsikt där anbragt; om avsikten — t. ex. om märket består av ett betydelselöst ord eller tecken — icke kunde anses vara att därmed röja den väljandes identitet eller angiva partiet, han tillhör, eller något dylikt, borde valsedeln godkännas. Häremot kan emellertid anmärkas, att det lär i varje enskilt fall vara förenat med synnerligen stor svårighet och lätt kunna leda till misstag att söka träffa något avgörande angående den röstades avsikt med det anbragta märket, vadan det icke torde vara tillrådligt att lossa på ifrågavarande bestämmelse.

De ändringar i vallagen, som jag sålunda nu föreslår, avses att införas redan i nu gällande vallag. Därjämte äro de emellertid även inpassade i den vid 1919 års lagtima riksdag villkorligt antagna vallagen och föreslås sålunda till införande även i denna.»

Departementschefen uppläste härefter förslagen till

1:o) lag om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen och

2:o) lag om ändrad lydelse i vissa delar av den av 1919 års lagtima riksdag villkorligt antagna nya lagen om val till riksdagen,

samt hemställde, att lagförslagen måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande samt att de sakkunnigas betänkande måtte få såsom bilaga åtfölja propositionen.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen förordna, att till riksdagen skulle avlätas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Adil Wifvesson.

Bilaga till Kungl. Maj:ts prop. nr 327 till 1920 års lagtima riksdag.

PROPORTIONSVALSSAKKUNNIGAS

BETÄNKANDE

I

AVGIVET DEN 10 MARS 1920

ÅTGÄRDER MOT S. K. MASSKASSERING M. M.

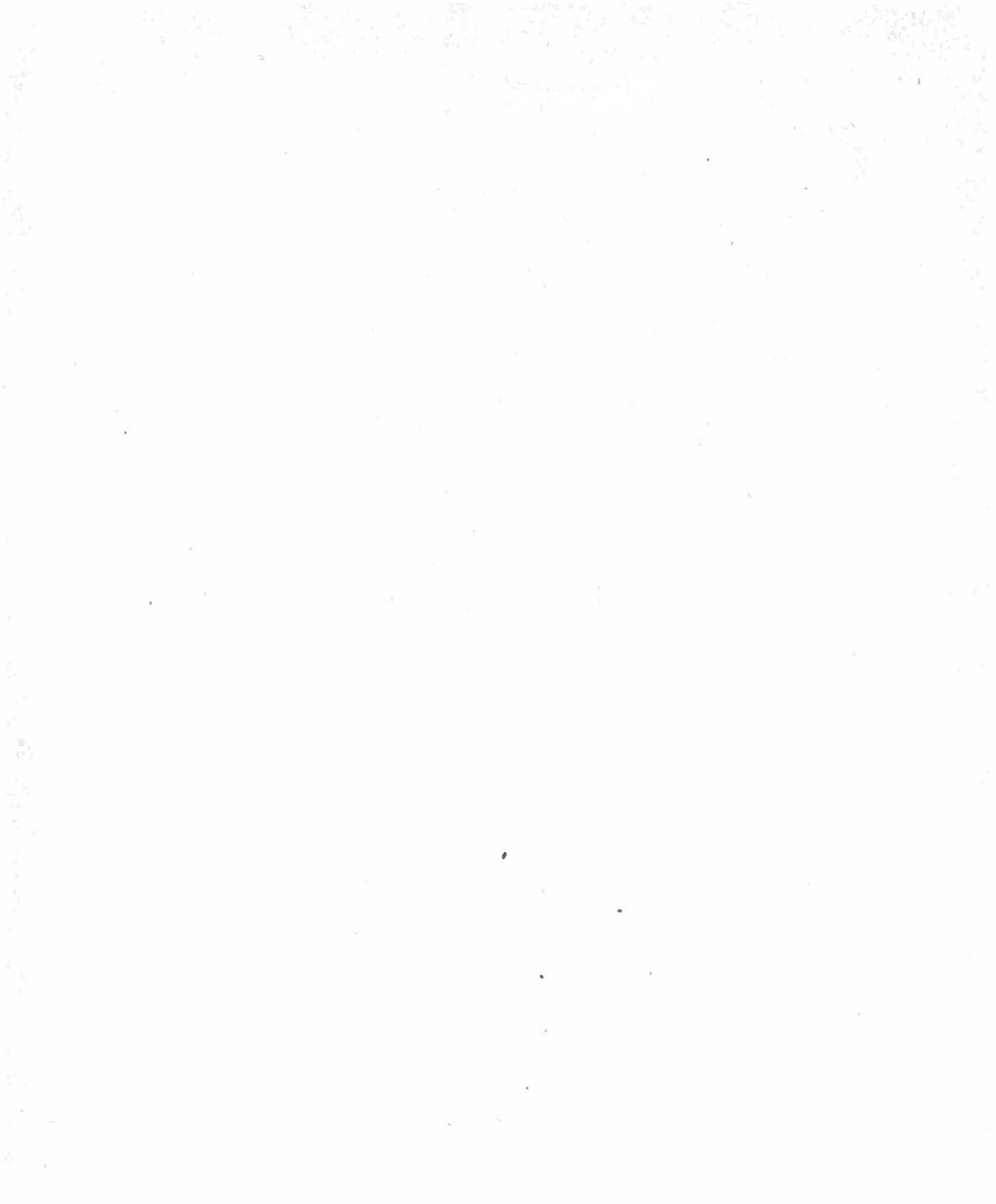
STOCKHOLM 1920

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

201205

INNEHÅLLSÖVERSIKT.

	Sid.
Skrivelse till Chefen för Justitiedepartementet	3
I. Åtgärder till förebyggande av s. k. masskassering och motverkande av olägenheterna därav	7
A. Förebyggande åtgärder	9
1. Administrativa åtgärder	9
2. Ändringar i vallagen	12
3. Ansvarsbestämmelser	14
B. Åtgärder till minskande av omfattningen av de olägenheter, som föräntlas av masskassering	16
1. Åtgärder för särskållande vid röstsammanråkningen av valsedlar från olika valdistrikt	17
2. Distriktsnyval	18
II. Ändringar i vallagen, vilka icke ha samband med frågan om masskassering .	30
III. Ändringar i riksdagsordningen angående andrakammarledamots avsågelserått	33
 Bilagor: Förslag till	
1:o P. M. för valförråttare vid val till riksdagens andra kammare i sept. 1920	35
2:o lag om åndring i vissa delar av lagen om val till riksdagen	40
3:o åndrad lydelse av §§ 21 och 22 riksdagsordningen	44



Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet.

Sedan undertecknade Wallengren, Fehr, von Heidenstam och von Sneidern den 28 november 1919 tillkallats att såsom sakkunniga biträda inom justitiedepartementet med verkställande av utredning och avgivande av förslag angående de ändringar i gällande bestämmelser rörande proportionella val, som för avhjälpande av bristerna i det nuvarande valsystemet må anses påkallade, ävensom rörande vissa därmed sammanhängande ämnen samt assessorn i Svea hovrätt, juris kandidaten Eskil Drangel den 12 december 1919 erhållit förordnande att i egen-
skap av sekreterare biträda oss, hava sammanträden hållits dels i Stockholm i slutet av december 1919 och början av januari 1920, dels i Lund under senare

hälften av sistnämnda månad och början av februari 1920, vid vilka närvarit undertecknade Wallengren, Fehr och von Heidenstam. Vid de i Stockholm hållna sammanträdena hava de sakkunniga trätt i förbindelse med åtskilliga personer, vilka framkommit med förslag till förbättring av valsystemet, varefter det tagits i övervägande, huruvida det lämnade uppdraget skulle kunna slutföras så tidigt, att eventuella förslag skulle hinna föreläggas den nu samlade riksdagen. Som emellertid den tid, vilken under sådan förutsättning stått till buds, befanns allt för kort för en allsidig utredning av föreliggande frågor, beslöts att hos chefen för justitiedepartementet föreslå, att arbetet närmast skulle inriktas på de ämnen, vilkas behandling är mest trängande och i vilka förslag kunna framläggas till årets riksdag. I första hand skulle utredning — särskilt med hänsyn till valen till riksdagens andra kammare i september 1920 — verkställas angående de åtgärder, som må kunna vidtagas till undanröjande av orsaker till s. k. masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare och minskande av omfattningen av de olägenheter, som därav föranledas, ävensom angående vissa ändringar i lagen om val till riksdagen (här nedan benämnd vallagen). Däremot ansågs enahanda utredning beträffande landstingsmannaval böra anstå, då en nu verkställd utredning därutinnan på grund av eventuella förändringar i valsyste- met skulle kunna bliva i vissa hänseenden onödig samt därjämte landstingsmannaval jämlikt övergångsbestämmelserna till lagen den 23 december 1918 om ändring av vissa delar av förordningen om landsting den 21 mars 1862 skola äga rum först 1922. Vidare skulle utarbetas förslag dels till vissa ändringar i val- lagen, vilka, utan att äga samband med frågan om masskassering, angå valförrättares och konungens befallningshavandes befattning med riksdagsmannaval, dels ock till sådana ändringar i riksdagsordningen och vallagen, att ledamot av riksdagens andra kammare tillerkännes rätt att, utan den begränsning, som nu, förefinnes i § 21 riksdagsordningen, avsäga sig sitt riksdagsmannaupdrag.

Efter det nämnda förslag till arbetets anordnande vunnit chefens för justitiedepartementet bifall, hava nyssangivna ämnen behandlats vid de förutnämnda sammanträdena i Lund ävensom vid sammanträde i Stockholm i mitten av februari 1920, i vilket senare sammanträde deltagit undertecknade Fehr, von Heidenstam och von Sneidern. Därvid har utarbetats en preliminär promemoria rörande åtgärder mot masskassering m. m. ävensom utkast till lag om vissa ändringar i val- lagen samt en P. M. för valförrättare vid val till riksdagens andra kammare i september 1920, varefter yttranden häröver inforrats från länsstyrelserna i riket. Sedan de inkomna yttrandena till oss överlämnats, hava vid sammanträden i Stockholm under innevarande månad, vid vilka vi samtliga närvarit, de ifrågakomna ämnena ytterligare behandlats, och få vi härmed vördsamt överlämna bilagda av oss utarbetade betänkande rörande ovannämnda frågor jämte förslag till

1:o P. M. för valförrättare vid val till riksdagens andra kammare i sept. 1920;

2:o lag om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen; samt till

3:o ändrad lydelse av §§ 21 och 22 riksdagsordningen.

Stockholm den 10 mars 1920.

SIGFRID WALLENGREN.

MARTIN FEHR.

ERNST VON HEIDENSTAM.

AXEL VON SNEIDERN.

Eskil Drangel.

I. Åtgärder till förebyggande av s. k. masskassering och minskande av olägenheterna därav.

Sedan vid 1911 års val till riksdagens andra kammare i ej mindre än 17 fall förekommit kassering av samtliga valsedlar från ett valdistrikt eller s. k. masskassering, blevo redan vid 1912 års riksdag åtgärder i syfte att undanröja orsakerna till dylik kassering föremål för riksdagens övervägande. I anledning av en i ämnet väckt motion (A. K. n:r 181) framhöll konstitutionsutskottet vid nämnda riksdag, att, då 1911 års val till andra kammaren vore det första, som förrättades, sedan lagen om val till riksdagen trätt i kraft, det måste betraktas såsom fullt naturligt, att en viss ovana från valförrättarnas sida gjort sig gällande i tillämpningen av de nya bestämmelserna, och att man därför kunde förvänta, att ett felaktigt förfarande framdeles komme att inträffa mindre ofta, i synnerhet om genom Kungl. Maj:ts försorg det tillställdes valförrättarna cirkulär med upplysning huru vid valförrättning skall tillgå och med framhållande av sådana fel, som vid 1911 års val blivit begångna. Utskottet hemställde därför, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och biföll riksdagen denna hemställan.

Historik.

Sedermera hava vid de val till andra kammaren, som förrättades våren 1914, hösten 1914 och 1917, förekommit ytterligare fall av masskassering, nämligen våren 1914 6 fall, hösten 1914 11 fall och 1917 18 fall, och har det sålunda visat sig, att de förhoppningar, varåt 1912 års konstitutionsutskott givit uttryck, icke infriats. 1918 års lagtima riksdag har också i anledning av väckta motioner (F. K. n:r 2 och 83, A. K. n:r 120, 121 och 175) i skrivelse den 10 april 1918 (n:r 113) till Kungl. Maj:t anhållit, att Kungl. Maj:t täcktes låta verkställa utredning om de åtgärder, som kunde vidtagas till undanröjande av de med s. k. masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare förenade olägenheter, samt för riksdagen framlägga de förslag, som av utredningen kunde påkallas, och i övrigt vidtaga de åtgärder, vartill utredningen kunde föranleda. Över riksdagens skrivelser hava länsstyrelserna i riket avgivit underdåniga utlåtanden, vilka överlämnats till de sakkunniga.

Såsom i riksdagens skrivelse anges, kunna valsedlar bliva ogiltiga genom den röstandes eget förvållande. Detta inträffar, då den röstande underlåtit att iakttaga vad som i 59 § vallagen angivits såsom ovillkorlig förutsättning för valsedelns godkännande. Så snart över huvud taget valkuvertets innehåll föranleder kassering, föreligger ett fel av den röstande. — Men kasseringen kan också hava föranletts av valförrättaren (valnämnd eller magistrat). Sålunda kan kasse-

Kasseringa-
anledningar.

ring äga rum, om valförrättaren i ett distrikt, enligt vad det insända protokollet utvisar, underlåtit att vid valförrättningen iakttaga vallagens föreskrifter, eller om protokollet eljest giver anledning därtill. Detta skall även ske i det fall, att skäligen anledning förekommer, att det omslag, som innehåller valkuverten, blivit öppnat efter tillslutningen (§ 57); dylik »anledning» brukar anses föreligga, då vallagens föreskrifter om försegling (§ 54) ej blivit tillbörligen iakttagna. Sådan kassering har också i många fall skett, då de kuvert, som det enligt § 48 åligger valförrättaren att tillhandahålla de röstande, varit av sådan mot lagens föreskrifter stridande beskaffenhet, att valhemligheten icke ansetts tillräckligt skyddad. — Det kan slutligen också tänkas, att valsedlar varda ogiltiga genom omständigheter, för vilka varken valförrättaren eller den röstande burit skulden; detta blir exempelvis fallet, om de konvolut, som innehålla kuverten, på vägen från valförrättaren till konungens befallningshavande utsatts för sådan åverkan, som jämlikt § 57 vallagen skall föranleda kassering.

Samtliga de motioner, som föranlett riksdagens skrivelse, ha framkallats av de olägenheter, som enligt nu gällande ordning uppstå därigenom, att valsedlar från ett helt distrikt utan den röstandes förskyllan bliva förklarade ogiltiga (s. k. masskassering). Den kassering, som föranledes av fel, vilka den röstande själv begått, har icke behandlats i motionerna och för den skull lämnats åsido i riksdags-skrivelsen.

I skrivelsen anges vidare den omfattning, i vilken masskassering i praktiken förekommit, och redogöres i korthet för frekvensen av de orsaker, som föranlett de inträffade fallen.

Vid de fyra val till andra kammaren, som förrättats efter den nya vallagens tillkomst (1911, våren 1914, hösten 1914 och 1917), hava förekommit inalles 39 fall (alla å landsbygden) av masskasseringar, som ej föranlett valens upphävande. Sammanlagda antalet av de röstande, som härigenom så att säga ställts utom valförrättningen, utgör 6,059. Siffrorna för de olika valtillfällena äro: 1911 16 distrikt med 1,427 röster, våren 1914 6 distrikt med 1,377 röster, hösten 1914 11 distrikt med 2,504 röster och 1917 6 distrikt med 1,018 röster.

Sådan masskassering, som föranlett valets upphävande, har däremot endast ägt rum i sammanlagt 13 fall (alla å landsbygden), av vilka 1 förekom vid 1911 års val och 12 vid 1917 års val. Nämda kasseringar föranledde tillhoppa 7 vals upphävande, varav ett 1911 och sex 1917. Vid de båda valen 1914 skedde intet upphävande.

Av de felaktigheter, som i de nu nämnda 52 fallen föranlett kassering, har den vanligast förekommande utgjorts av uraktlåtenhet att riktigt iakttaga vallagens föreskrifter om försegling och sigillering av de konvolut, i vilka valkuverten insänts till Konungens befallningshavande, ävensom om sigillering av valprotokollen. Dylik försummelse har förekommit i 23 fall, av vilka 3 — samtliga inom Hallands läns valkrets vid 1917 års val — föranledde valets upphävande inom nämnda valkrets. De flesta fallen av denna kassationsorsak, eller 11, förekommo vid 1911 års val. — I 18 fall har orsaken till kasseringen varit den, att valkuverten, som enligt § 48 § vallagen skola tillhandahållas de röstande av valförrättaren, ej varit av den beskaffenhet som i nämnda paragraf angives. Än voro kuverten försedda med en utskärning på framsidan (8 fall), än voro de icke lika till färg och beskaffenhet (7 fall), än voro de icke ogenomskinliga (3 fall). I 7 fall — inom Stockholms läns norra och södra, Kristianstands läns

nordvästra och Jämtlands läns norra valkretsar vid 1917 års val — föranledde dylik kassering valets upphävande i dessa valkretsar. Felen i avseende på valkuvertens beskaffenhet hava i större omfattning framträtt först vid de två senaste valtillfällena (hösten 1914 och 1917; tillhoppa 15 fall av samtliga 18) ett förhållande, som synes bero på införandet 1913 av med utskärning försedda valkuvert vid landstingsmannaval. — Vid sidan av nu nämnda kasseringsorsaker äro de övriga av mindre betydelse. Felaktigheter i avseende å valprotokollen hava i 3 fall, felaktighet i fråga om valkuvertens stämpling i 1 fall föranlett kassering; i 2 fall har samma påföljd föranletts därav, att de insända valsedlarnas antal icke överensstämde med det i protokollet antecknade antalet. Slutligen har det i 5 fall förekommit, att valförrättaren, genom att icke ställa sig vallagens föreskrifter om valförrättningens anordnande (om tid för valförrättningen, om säkerhetsanordningar vid uppehåll i densamma o. s. v.) till efterrättelse, vållat kassering av valsedlar. I 3 av dessa 5 fall — inom Hälsinglands södra valkrets 1911 och inom Norrbottens läns norra valkrets 1917 — föranledde kasseringen valets upphävande.

Till avhjälpande av de olägenheter, vilkas art och betydelse belysas av den nyss lämnade redogörelsen, stå till buds dels åtgärder, vilka avse att undanröja orsaker till masskassering, dels ock åtgärder i syfte att minska omfattningen av de olägenheter, som föranledas av masskassering, då dylik måste företagas.

Åtgärdernas
art.

A. Förebyggande åtgärder.

Såsom medel att förebygga masskassering kunna tänkas 1) vissa administrativa åtgärder, 2) vissa ändringar i vallagen och 3) stadgande om ansvarspåföljd för försumliga valförrättare; och övergå de sakkunniga nu till behandling av de administrativa åtgärder, som böra ifrågakomma.

I riksdagens skrivelse omnämnas såsom åtgärder till förebyggande av masskassering dels utsändande till valförrättarna av cirkulär med upplysningar huru vid valförrättningen skall tillgå och med framhållande av begångna fel, dels ock tillhandahållande av valkuvert genom statens försorg. Båda dessa åtgärder synas de sakkunniga synnerligen välbetänkta, och komma nu förslag härutinnan att lämnas. De föreslagna anordningarna äro dock av provisorisk natur. I samband med eventuella förslag om förändringar i valmetoden komma slutliga förslag även i förevarande hänseenden att framläggas. De sakkunniga hava nämligen under övervägande vissa ändrade bestämmelser angående valsedlar, varigenom användande av valkuvert måhända göres överflödigt, och jämväl i andra avseenden torde ändringar i valmetoden komma att föreslås, vilka påkalla ändrade eller nya administrativa åtgärder till förebyggande av masskassering.

1. Admini-
strativa
åtgärder.

De felaktigheter, som enligt den ovan upptagna redogörelsen föranlett kassering, torde väsentligen ha berott på bristande uppmärksamhet från valförrättarnas sida, då ju vallagens föreskrifter i det stora hela äro fullt tydliga. Det är därför nödvändigt att genom utsändande till valförrättarna av en kortfattad promemoria angående vad valförrättare har att iakttaga vid valförrättningen för valförrättarna inskräpa vallagens bestämmelser och framhålla vikten av att de noga följas. Förslag till sådan promemoria har också utarbetats och bifogas här.

P. M. till
valförrättare
m. m.

Nyttan av en promemoria har bestyrkts av erfarenheten. En del länsstyrelser hava, enligt till justitiedepartementet lämnade upplysningar, vid riksdagsmannavalen utsänt promemorior till ledning för valförrättarna, och hava dessa visat sig vara till stor nytta.

Omförmälda promemoria torde böra genom justitiedepartementets försorg tryckas och efter rekvisition översändas till konungens befallningshavande, som i sin ordning vid varje val tillställer valförrättarna densamma. Dessutom böra lämpligen såsom bilagor till promemorian fogas dels de stadganden i vallagen, som närmast angå valförrättare eller 22, 42—55 §§ vallagen, dels ock formulär till protokoll vid riksdagsmannaval.

Det kunde vidare synas vara lämpligt att, förutom en sådan promemoria som nu nämnts, en utförligare handledning tillställdes valförrättarna. Till 1911 års val utsändes en broschyr av dylikt slag: »Om valnämndens och magistratens befattning med riksdagsmannaval. Anvisningar och råd på föranstaltande av justitiedepartementet utarbetade av Carl Berg, Stockholm 1911.» Däremot utsändes icke vid 1914 och 1917 års val några sadana anvisningar till valförrättarna, vilket måhända i viss mån bidragit till de många kasseringarna nämnda år. Broschyren i fråga kan inte utan vidare omtryckas, utan måste i åtskilliga delar omarbetas. Som emellertid ytterligare omarbetningar av densamma torde bli nödvändiga i närmaste framtiden på grund av grundlagsändringar ävensom eventuella reformer av valmetoden, torde det, med hänsyn till de därmed förenade kostnaderna, tills vidare böra anstå med utgivandet av en dylik handledning.

Slutligen vilja de sakkunniga framhålla betydelsen av en allmän medborgerlig upplysningsverksamhet rörande bland annat allmänna val och vad därmed äger samband. Utredning angående sådan upplysningsverksamhet lär, enligt vad de sakkunniga försport, vara igångsatt inom ecklesiastikdepartementet.

Valkuvert
och omslag.

Genom tillhandahållande av valkuvert åt valförrättare genom statens försorg skulle man, såsom riksdagen i sin omförmälda skrivelse yttrar, undanröja en av de — enligt vunnen erfarenhet — vanligast förekommande anledningarna till masskassering. Av de 52 masskasseringar, som hittills förekommit, skulle 18 med all sannolikhet hava uteblivit, därest den nu föreslagna anordningen om tillhandahållande av valkuvert tidigare genomförts. Ut i sina underdåniga utlåtanden hava också flertalet av de länsstyrelser, som yttrat sig i frågan, tillstyrkt denna anordning. Densamma kan också, om kuverten inrättas så, att de med minsta tidsförlust kunna öppnas, på sätt konungens befallningshavande i Gottlands län framhållit, bidra till underlättande av konungens befallningshavandes arbete med röstsammanräkningen. Emellertid får anordningen i fråga icke genomföras på sådant sätt, att nya möjligheter till felaktigheter skapas. Tillhandahållandet av valkuvert åt valförrättarna, bör icke genom införande av bestämmelse därom i vallagen göras obligatoriskt, så att, därest en valförrättare använt andra valkuvert än de genom statens försorg tillhandahållna men likväl iakttagit vallagens föreskrifter beträffande kuvertens beskaffenhet, valkuverten i fråga skola kasseras. Skulle nämligen av en eller annan anledning de officiellt tillhandahållna kuverten icke komma valförrättaren tillhanda, bör detta icke hindra valets förrättande med andra giltiga kuvert. Föreskrifter angående tillhandahållandet av valkuvert synas därför böra lämnas i administrativ ordning. Det torde vara att förvänta, att de genom statens försorg tillhandahållna kuverten så gott som alltid komma att användas, oaktat valförrättarna icke uttryckligen förpliktas därtill.

De sakkunniga föreslå emellertid även, att *omslag* till valkuverten (vallagen § 54) skola tillhandahållas genom statens försorg. En mycket ofta förekommande felaktighet, som föranlett masskassering, har, på sätt ovan anmärkts, utgjorts av uraktlatenhet att riktigt iakttaga vallagens föreskrifter om försegling och sigillering av de konvolut, i vilka valkuverten insänts till konungens befallningshavande. Dessutom har den omständigheten, att omslaget omkring valkuverten vid framkomsten till konungens befallningshavande varit skadat, så att kuverten kunde uttagas, utan att sigillen brötos, föranlett kassering. Genom tillhandahållande av omslag genom statens försorg skulle säkerligen nämnda anledningar till kassering i avsevärd mån undanröjas, åtminstone om omslagen förses med tydliga anvisningar angående försegling och sigillering. Vidare torde härigenom hos valförrättarna inskräpas nödvändigheten av särskilda omslag för valkuvert d. v. s. nödvändigheten därav att i valkuvertsomslagen intet annat än valkuverten inläggas. Jämväl föreskrifter beträffande omslag böra, av enahanda skäl som anförts i fråga om valkuvert, lämnas i administrativ ordning.

Sedan modeller för valkuvert och omslag, till vilka förslag av de sakkunnige anskaffats, blivit fastställda, bör avtal om tillverkning av valkuvert och omslag träffas med en och samma tillverkare för hela riket, då kostnaden för dem därigenom torde kunna nedbringas. Tillverkaren verkställer distributionen av valkuvert och omslag till konungens befallningshavande. Till ledning därvid skall konungens befallningshavande till tillverkaren insända uppgift å det antal kuvert och omslag, som må anses behöfligt för respektive län. Konungens befallningshavande låter i sin ordning efter rekvisition översända valkuvert och omslag till valförrättarna. Vissa länsstyrelser hava föreslagit direkt förbindelse mellan valförrättare och tillverkare. För den fulla effektiviteten av den föreslagna åtgärden ävensom för kontrollens skull synes dock en dylik anordning icke vara att förorda.

Beträffande frågan, huruvida valkuverten skola tillhandahållas kostnadsfritt eller ej, har riksdagen i sin skrivelse uttalat, att det förstnämnda alternativet syntes riksdagen mest tilltalande. De flesta länsstyrelser, som yttrat sig härutinnan, hava varit av samma mening. Konungens befallningshavande i Blekinge län har emellertid uttalat, att den gällande grundsatsen, att omkostnaderna för själva valförrättningen skola bestridas av vederbörande valdistrikt, borde upprätthållas vid tillhandahållande av valkuvert. Vidare har konungens befallningshavande i Kalmar län ansett, att kuverten icke borde tillhandahållas kostnadsfritt, enär detta skulle kunna giva anledning till att nödig hushållsaktighet därmed icke iakttoges, utan till självkostnadspris. Det har också invänts, att missbruk av kostnadsfritt erhållna kuvert kunde äga rum genom att de användes till andra ändamål än till riksdagsmannaval. De sakkunniga vilja visserligen icke bestrida, att de senast anförda synpunkterna möjligen kunna äga ett visst berättigande. Emellertid torde en säkerhet mot missbruk ligga däri, att distributionen skall ske genom konungens befallningshavande och att konungens befallningshavande genom granskning av valprotokollen är i tillfälle att utöva tillsyn i förevarande hänseende samt eventuellt återkräva oanvända valkuvert. De sakkunniga anse också, att starka skäl kunna anföras för den av riksdagen och flertalet länsstyrelser företrädade uppfattningen. Särskilt vilja de sakkunniga framhålla, att det kostnadsfria tillhandahållandet ökar garantien för att de officiella valkuverten komma till allmän användning och därigenom är ägnat att åt det ifrågavarande medlet mot

masskassering förläna större effektivitet. Därtill kommer, att de kostnader, som på detta sätt skulle åsamkas statsverket, icke torde bliva så betydande, att de icke uppvägas av den stora vinst, med hänsyn till undanröjande av en viktig orsak till masskassering, som anordningen kommer att medföra. — Vad som nu sagts om valkuvert torde också gälla beträffande omslag till desamma. — Enligt inhämtade upplysningar torde kostnaderna för anskaffande av valkuvert och omslag för hela riket kunna beräknas till högst 40,000 kronor för årets riksdagsmannaval.

Cirkulär till
länsstyrelser-
na angående
de admini-
strativa åt-
gärderna.

I särskilt cirkulär till länsstyrelserna böra lämnas närmare bestämmelser rörande konungens befallningshavandes åligganden i förevarande hänseenden. Därvid bör det åläggas konungens befallningshavande

1:o att i mycket god tid, helst 3 månader, innan val skall äga rum, insända dels till justitiedepartementet rekvisition av promemorior till valförrättare med bilagor, dels ock till vederbörande tillverkare av valkuvert och omslag uppgift å det antal kuvert och omslag, som anses behöfligt för resp. län,

2:o att minst fyra veckor före valet tillställa valförrättarna erforderligt antal exemplar av nämnda P. M. med bilagor, samt

3:o att tillika med omförmälda P. M. med bilagor till valförrättarna översända särskild skrivelse — vartill formulär lämpligen genom justitiedepartementets försorg kunde likalydande för hela riket tryckas och till länsstyrelserna distribueras — innehållande dels uppmaning att i god tid hos konungen befallningshavande rekvirera valkuvert och omslag dels ock uppgift åt valförrättarna om det antal kuvert, som kan rymmas i varje omslag.

2. Ändringar i vallagen.

§ 54.

I ändamål att förebygga masskassering föreslå de sakkunnige vidare vissa ändringar i vallagen, vilka äro av den natur, att de icke torde behöva röna inverkan av eventuella förändringar i valmetoden.

Enligt 54 § vallagen skola valkuverten inläggas i hållfast omslag, och har det vid vallagen fogade formulär till protokoll vid riksdagsmannaval i denna del så avfattats, att valkuverten skola inläggas i *ett* omslag. Emellertid kan det, om valkuvertens antal är stort, vara lämpligt att fördela dem i flera omslag. Härigenom torde också i avsevärd mån förebyggas sådan kassering, som beror på, att omslaget omkring valkuverten framkommer i skadat skick till konungens befallningshavande. De sakkunniga anse därför, att det bör finnas möjlighet för en dylik anordning, och föreslå förty den ändring i 54 § vallagen, att valkuverten skola inläggas i *ett eller flera* omslag. Denna ändring föranleder i sin ordning ett tillägg till §:en av innehåll, att i valprotokollet skall angivas antalet omslag, vari valkuverten inlagts. — De sakkunniga föreslå därjämte en mindre redaktionell ändring i §:en, avsedd att förtydliga densamma.

§ 55.

I åtskilliga fall har det inträffat, att valkuverten, valprotokollet och röstlängden inlagts i ett gemensamt omslag utan att valkuverten förut inlagts i särskilt inneromslag. Till följd härav har, på sätt konungens befallningshavande i Södermanlands län i sitt utlåtande anmärkt, hinder kommit att föreligga för en förberedande granskning av valhandlingarna. Då den nuvarande lydelsen av 55 § andra stycket vallagen möjligen kan giva anledning till den missuppfattning, att valhandlingarna få inläggas på omförmälda sätt, är, såsom nyssnämnde befallningshavande framhållit, ett förtydligande av §:en önskvärt, och framlägges därför förslag härtill.

Om det också är att förvänta, att de av de sakkunniga föreslagna administrativa åtgärder och lagändringar skola hava till följd att felaktigt förfarande vid valförrättningar kommer att inträffa mera sällan, torde det dock icke vara möjligt att helt och hållet förekomma, att fel vid val bliva begångna. Emellertid behöver icke en underlåtenhet att följa vallagens bestämmelser ovillkorligen medföra masskassering. Konungens befallningshavande, som har att granska valförrättningens överensstämmelse med laga föreskrifter, och regeringsrätten, som skall pröva besvär över riksdagsmannaval, måste nämligen på grund av 58 § anses berättigade att med hänsyn till i det särskilda fallet förekommande omständigheter avgöra, huruvida uraktlåtenhet att iakttaga vallagens föreskrifter må föranleda till masskassering. Nämda myndigheter hava också vid sin granskning eller prövning av valförrättningar i det stora hela visat benägenhet att med bortseende från formella felaktigheter tillgodose den materiella rätten.

Emellertid kunde det, yttrar konstitutionsutskottet vid 1912 års riksdag i sitt utlåtande nr 37, på sätt också i riksdagens förutnämnda skrivelse den 10 april 1918 omförmäles, ifrågasättas, huruvida man icke skulle kunna förekomma, att väljarna utan egen förskyllan på grund av valförrättares felaktiga förfarande berövas sitt inflytande på valets utgång, därigenom att konungens befallningshavande tillerkännes större frihet vid granskningen och prövningen av valprotokoll och försegling å valsedelskonvoluten, i synnerhet som denna myndighet, såsom framgår av det nyss anförda, redan nu på många håll visat sig vilja tillgodose den materiella rättens krav. Man kunde salunda tänka sig bestämmelser av den innebörd, att konungens befallningshavande, innan beslut om kassering fattades, på lämpligt sätt hade att göra sig underrättad om, huru vid valförrättningen förfarits, och att kassering icke skulle få äga rum med mindre det för kontrollens skull visade sig vara nödvändigt. Emot en dylik bestämmelse kunde det emellertid riktas den invändningen, att densamma ur valsäkerhetens synpunkt måhända icke vore tillräddlig, och utskottet fann sig därför med hänsyn till frågans ovissa läge icke kunna förorda någon särskild åtgärd från riksdagens sida.

I sina underdåniga utlåtanden över riksdagens ovanberörda skrivelse hava konungens befallningshavande i Skaraborgs, Västmanlands och Jämtlands län — vilka äro de enda av befallningshavandena, vilka särskilt yttrat sig i frågan — förordat ett stadgande av innebörd, att konungens befallningshavande tillerkännes större frihet vid granskningen och prövningen av valprotokoll och försegling å valsedelskonvoluten. Konungens befallningshavande i Skaraborgs län har därjämte i sitt utlåtande upplyst, att enligt där tillämpad ordning under tiden mellan valens förrättande och sammanträdet för röstsammanräkningen synnerlig uppmärksamhet ägnas ej mindre därät att, på sätt föreskrivet är, fullständiga valhandlingar inkomma från samtliga valdistrikt, än även åt inkommande valhandlingars beskaffenhet, i det att förberedelsevis dels verkställes omsorgsfull granskning av förseglingen av valkuvertskonvoluten, dels uppgöres enligt röstlängderna förteckning över antalet av dem, som utövat rösträtt, dels undersökes valprotokollens riktighet, dels ock anställas jämförelser mellan dessa valhandlingar, ävensom att i sammanhang därmed från valförrättarna skyndsamt införskaffas erforderliga upplysningar och kompletteringar till röstsammanräkningen. Genom nämnda förberedande åtgärder hava, yttrar konungens befallningshavande i Skaraborgs län i sitt utlåtande, sådana upplysningar vunnits, att med visst undantag (då olika slags valkuvert använts inom ett valdistrikt och således all åtgärd

från länsstyrelsens sida var utesluten) föreliggande orsaker till masskassering undanröjts. Konungens befallningshavande i Jämtlands län har uttalat den uppfattningen, att, därest det exempelvis genom inhämtande av upplysningar kan erhållas visshet, att vid valförrättningen och vid försändandet av valhandlingarna rätt tillgått, en otydlighet eller en ofullständighet eller en i protokollet meddelad oriktig uppgift eller ock en skada, som under transporten åkommit valkuvertskonvoluten, icke må behöva föranleda till kassering. Därför har samme befallningshavande meddelat, att ett sådant förfaringssätt anlitats av befallningshavanden i ett par fall, då saken syntes fullkomligt klar, ävensom framhållit, att befogenheten därtill syntes vara i behov av att erhålla ett klart uttryck.

De sakkunniga dela den mening, som sålunda uttalats av nämnda tre befallningshavande, och anse icke, att ur valsäkerhetens synpunkt befogade invändningar kunna framställas mot stadganden, varigenom konungens befallningshavande uttryckligen tillerkännes något större frihet vid omförmälda granskning och prövning. Därför föreslås dels ett tillägg till 56 § vallagen av innebörd, att det ålägges konungens befallningshavande att i god tid före röstsammanräknandet verkställa sådan förberedande granskning av protokoll och valkuvertskonvolut, varom förmåles i konungens befallningshavandes i Skaraborgs län utlåtande här ovan, ävensom — i enlighet med konungens befallningshavandes i Örebro län förslag — enahanda granskning av röstlängderna samt att, i händelse vid granskningen nämnda handlingar skulle finnas icke vara i behörigt skick, införskaffa erforderliga upplysningar om anledningen härtill, dels ock ett tillägg till 58 § vallagen, enligt vilket konungens befallningshavande vid den slutliga prövningen har att taga hänsyn jämväl till de upplysningar, som sålunda må hava inhämtats.

Formulär till Slutligen har formuläret till protokoll vid riksdagsmannaval förtydligats valprotokoll. ävensom med hänsyn till av de sakkunniga föreslagna ändringar kompletterats.

3. Ansvarsbestämmelser. Såsom medel att förebygga masskassering kan jämväl, som ovan anmärkts, ifrågasättas införande av ansvarspåföljd för försumliga valförrättare, i den mån sådan påföljd icke redan må finnas stadgad.

På sätt riksdagens förenämnda skrivelse den 10 april 1918 utvisar, har också förslag väckts: i två motioner (F. K. nr 83, A. K. nr 121) om införande i vallagen av föreskrifter, varigenom i samma lag uttryckliga ansvarsbestämmelser stadgades för försumliga valförrättare, och i en motion (A. K. nr 120) om ändring i vallagen i den riktning, att ansvarspåföljd stadgades för uppenbart försumliga valförrättare. Dessutom har i motiveringen till en av de motioner, som föranlett nämnda skrivelse, (F. K. nr 2) yttrats: Den naturligaste påföljden för en valförrättares försumlighet kunde väl tyckas vara, att denne drabbades av något ansvar. Yrkanden därpå hade också hörts under diskussionen rörande 1917 års omval. Enligt en och annans mening skulle sådant ansvar redan efter gällande lag kunna ådömas. Det hade dock veterligen icke förekommit, att den § i strafflagen, 25 kap. 22 §, vars första stycke likställde fel av den, som förordnats att «ämbete eller tjänsteärende förrätta», med fel av ämbetsmän, blivit tillämpad på ifrågavarande fall. Det torde nog därför behövas ett uttryckligare stadgande, därest ansvarspåföljd skulle träffa felaktiga valförrättare.

Beträffande frågan, huruvida valförrättare enligt nu gällande lag kunna fällas till ansvar för försummelser, till vilka de göra sig skyldiga, kan sådant

ansvar, såsom i riksdagens skrivelse framhålles, givetvis drabba magistraten och dess deputerade, vilka i egenskap av valförrättare äro underkastade ämbetsmannans ansvar. I fråga om valnämndens ordförande, som är förordnad av konungens befallningshavande, kan emellertid tvekan råda, huruvida icke på honom är tillämpligt stadgandet i 25 kap. 22 § strafflagen, att vad som gäller om statens ämbetsmän, gäller ock om »andre som förordnade äro att ämbete eller tjänsteärende förätta»; och må i sammanhang härmed omnämnas, att Södra Roslags domsagas häradsrätt genom utslag den 15 juli 1918 under återopande av 25 kap. 17 och 22 §§ strafflagen fällt valnämndsordförande till böter för försummelse i tjänsten, bestående däri, att av honom jämlikt 28 § vallagen avsänd underrättelse varit i visst avseende ofullständig, samt att Svea hovrätt enligt utslag den 19 november 1918, vilket vunnit laga kraft, funnit skäl icke vara anfört, som föranledde ändring i häradsrättens utslag. Vidkommande åter valnämndens övriga ledamöter är i varje fall anförda stadgande i 25 kap. 22 § strafflagen icke tillämpligt på dem, och detsamma torde gälla om den bestämelse i samma §, enligt vilken med statens ämbetsmän likställas de, »som äro satta att förvalta städers, menigheters eller allmänna av Konungen stadfästade kassors, verks eller andra inrättningsars eller stiftelsers angelägenheter».

Vad så angår frågan om införande av ansvarspåföljd för ledamot av valnämnd, anför riksdagen härutinnan i sin skrivelse: Det måste enligt riksdagens mening möta betänkligheter att låta handläggningen av uppdrag av nu ifrågasatt art underkastas ansvarspåföljd. Dels kunde starka skäl anföras mot ett stadgande av dylik art beträffande uppdrag, som i flera hänseenden — och särskilt härutinnan, att avsägelse av desamma i regel ej vore tillåten — stode de egentliga kommunala förtroendeuppdragen mycket nära, dels måste det tagas i betraktande, att ett sådant stadgandes införande sannolikt skulle medföra väsentligt ökade svårigheter att finna lämpliga personer villiga att åtaga sig förordnande såsom ordförande i valnämnd. Riksdagen vore icke heller övertygad om att ett stadgande om ansvarspåföljd skulle i nämnvärd mån bidraga till förebyggande av felaktigheter vid valen. De fel, som beginges av vårdslöshet eller försumlighet och som ej uteblivit, fastän den felande därmed ådragit sig allt det obehag, som måste följa med ett genom hans förvällande tillkommet nyval i hela valkretsen, torde icke kunna förebyggas genom straffbestämmelser, vilka i förevarande fall näppeligen kunde göras synnerligen stränga. Det kunde vidare tänkas, att fel beginges uppsåtligen; beträffande dylika fall — i den mån de icke drabbades av gällande strafflagsbestämmelser (man hade därvid särskilt att tänka på strafflagens 10 kap. 16 § om den som »i val obehörigen verkar») — kunde det ännu mindre förutsättas, att straffbestämmelser av nu ifrågasatt art skulle kunna förebygga dem.

Av de länsstyrelser, som i utlåtandena över riksdagens skrivelse yttrat sig i nu förevarande fråga, har allenast konungens befallningshavande i Norrbottens län förordnat stadgande om ansvarspåföljd. Samme befallningshavande anför i sitt utlåtande i denna del: Ansvarspåföljd för felaktigheter, begångna av valnämnd, borde givetvis icke stadgas för andra ledamöter i nämnden än för dess av länsstyrelsen utsedde ordförande. Om ansvarspåföljd stadgades för denne, kunde emellertid befaras, att det mången gång bleve omöjligt för länsstyrelserna att förstå lämplig person att åtaga sig uppdraget, med mindre han tillerkännes skäligen ersättning för med uppdragets fullgörande förenade kostnader och besvär. Då

emellertid befallningshavanden vore övertygad om att en valförrättare komme att förfara med mera omsorg vid valtillfället, om han därvid vore underkastad ansvar, ansåge sig befallningshavanden böra förorda icke blott ett stadgande om ansvarspåföljd för valnämndsordförande utan även att han berättigades till ersättning för uppdragets fullgörande.

Övriga länsstyrelser, som berört frågan om ansvarsbestämmelser, hava aningen på det bestämdaste avstyrkt införande av sådana bestämmelser för ledamot av valnämnd eller ifrågasatt lämpligheten av desamma, och har därvid framhållits i huvudsak följande. Med all säkerhet vore de felaktigheter, som av valnämnderna blivit begångna, helt och hållet oavsiktliga, och vid sådant förhållande syntes det mindre tilltalande att stadga ansvarspåföljd för de felande, vilka helt naturligt i allmänhet icke vore så förfarna i författningstolkning, att icke ett misstag från deras sida lätt kunde äga rum. Skulle i något fall inträffa, att valnämnd uppsåtligen felade, kunde, såsom riksdagen anmärkt, sådant knappast förekommas genom straffbestämmelser. Införandet av tjänstemannaansvar för valförrättare förefölle så mycket mer orimligt, som valförrättarna å landsbygden i allmänhet ej besatte den utbildning, vilken förutsattes hos en tjänsteman, och som gjorde det möjligt att av denne utkräva ansvar. Att stadga särskilt ansvar för försummelse av valförrättare skulle icke medföra ökad trygghet mot felaktigheter men däremot framkalla motvilja mot uppdrag att vara ledamot i valnämnd. Redan hade det visat sig svårt att få ordförandeposten i valnämnd tillfredsställande besatt. Ett införande av särskilda straffbestämmelser för valförsummelser skulle utan tvivel än mer öka denna svårighet, ja stundom kanske alldeles omöjliggöra att finna personer villiga att mottaga detta uppdrag, åtminstone så länge någon förpliktelse att åtaga sig sådant icke vore i vallagen stadgad.

De skäl, som sålunda anförts mot särskilda ansvarsbestämmelser för försumlig ledamot av valnämnd såväl av riksdagen som av åtskilliga länsstyrelser, anse de sakkunniga avgörande och avstyrka förty införande av dylika ansvarsbestämmelser.

B. Åtgärder till minskande av omfattningen av de olägenheter, som föranledas av masskassering.

Sedan de åtgärder, som stå till buds, då det gäller att undanröja orsaker till masskassering, sålunda behandlats, övergå de sakkunniga nu till att undersöka de möjligheter, som må finnas att minska omfattningen av de olägenheter, som föranledas därav, att masskassering äger rum. Till uppnående av detta ändamål synas blott två utvägar vara att anvisa. Den ena utgöres av sådana åtgärder vid röstsammanräkningen, genom vilka regeringsrätten vid prövning av besvär över val till riksdagsman i andra kammaren beredes möjlighet att, i händelse av kassering av samtliga valsedlar från ett valdistrikt, exakt bedöma, huruvida desamma kunna inverka på valets utgång, vilket i sin ordning bör medföra minskat behov av nyval till följd av masskassering. Den andra utvägen vore införande av s. k. distriktsnyval, varom förmäles i riksdagens förberörda skrivelse.

Till en början vilja de sakkunniga skärskåda först angivna möjlighet till minskande av omfattningen utav olägenheterna av masskassering.

Vid prövning av besvär över riksdagsmannaval meddelar regeringsrätten enligt hittills följd praxis förordnande om nyval för en valkrets endast då rösterna från det valdistrikt, vars valsedlar kasserats, skulle kunnat inverka på valutgången. Därest sedlarna kasserats av konungens befallningshavande vid röstsammanräkningen, förvaras de helt naturligt skilda från den övriga valsedelsmassan, och följaktligen kan regeringsrätten i sådan händelse exakt avgöra, huruvida de kunnat inverka på valutgången. Om åter regeringsrätten i anledning av besvär kasserar samtliga valsedlar från ett valdistrikt och konungens befallningshavande vid sammanräkningen icke vidtagit sådana åtgärder, att efter sammanräkningens slut valsedlar från olika valdistrikt kunna skiljas från varandra, måste regeringsrätten vid avgörande av frågan om de kasserade valsedlarnas inverkan på valutgången räkna allenast med de kasserade sedlarnas totalsumma utan hänsyn till deras fördelning å olika partier resp. kandidater, och härigenom begränsas givetvis möjligheten att bedöma sedlarnas verkan på utgången av valet. Däremot kan regeringsrätten exakt avgöra berörda verkan för den händelse, att de av regeringsrätten kasserade valsedlarna kunna skiljas från de övriga valsedlarna. Då denna möjlighet att exakt avgöra de kasserade sedlarnas verkan på valutgången bör medföra minskat behov av nyval till följd av masskassering, kan det synas önskvärt att vid röstsammanräkningen sådana åtgärder vidtagas, att efter sammanräkningens slut valsedlar från olika distrikt kunna särskiljas.

Två tillvägagångssätt äro tänkbara. Det ena är tillämpande av ett genomfört hjälpsedelsystem av följande innebörd. Under hela röstsammanräkningen hållas valsedlarna från olika valdistrikt skilda från varandra, och följaktligen verkställs sorteringen av valsedlarna distriktvis. Sedan denna sortering ägt rum, upprättas s. k. hjälpsedlar för varje vid valet förekommande valsedelstyp. Dessa hjälpsedlar kunna upprättas antingen för varje valdistrikt eller för hela valkrets, i vilken senare händelse å envar hjälpsedel antecknas antalet sedlar av vederbörande typ i de olika valdistrikten. Efter sammanräkningens slut inläggas valsedlarna från de olika distrikten skilda från varandra. — Det andra förfaringssättet är att förse valsedlarna från varje valdistrikt med ett särskilt märke, exempelvis en stämpel.

Mot ett särhållande av valsedlarna från olika valdistrikt kunna otvivelaktigt vissa invändningar göras. Det kunde sålunda framhållas, att det med hänsyn till den verkan, som må kunna väntas utav de av de sakkunniga föreslagna förebyggande åtgärderna knappast kan anses vara oavvisligen av behovet påkallat. Om masskasseringar mera sällan komma att inträffa, minskas ju ock över huvud taget behovet av medel mot de med desamma förenade olägenheterna. Vidare kunna ju i åtskilliga fall frågan om de kasserade distriktvalsedlarnas inverkan avgöras genom det nu tillämpade, ovan angivna summariska tillvägagångssättet. Och slutligen kan åtskilligt vinnas genom att — såsom av några länsstyrelser ifrågasättes — sådana valsedlar, vilkas giltighet kan tänkas bli föremål för tvivel, läggas undan för sig.

I belysning av nu berörda reducering av antalet fall, i vilka ett särhållande av valsedlarna från de olika distrikten kan komma till nytta, kan sålunda anordningen framstå såsom mindre nödig. Trots denna reducering kvarstår emellertid alljämt möjligheten att på grund av valförrättares försummelse rösterna från

1. Åtgärder för särhållande vid röstsammanräkningen av valsedlar från olika valdistrikt.

ett valdistrikt bliva kasserade, att intet partiellt särhållande ägt rum samt att enligt den summariska beräkningen de kasserade sedlarna kunna inverka på valresultatet. Alltjämt måste därför ett visst värde sättas på anordningen med allmänt särhållande av valsedlarna såsom ett medel till förekommande av de med masskassering förenade olägenheterna.

Om sålunda ett särhållande av valsedlarna redan ur den synpunkt, varom nu är fråga, synes vara av ett visst värde, vinner ett förord för den särskilda form av detsamma, som utgöres av ett genomfört hjälpsedelssystem, ytterligare stöd genom de fördelar, som detta i annat hänseende skulle medföra. I en till de sakkunniga överlämnad skrivelse till Kungl. Maj:t av d-n 28 september 1911 från riksdagens justitieombudsman, vilken skrivelse föranleddes av en utav styrelsen för Stockholms stads statistiska kontor till justitieombudsmannen ingiven skrift, återopas bl. a. ett yttrande av samma styrelse, däri framhålles, hurusom en anordning i förevarande syfte skulle medföra den fördel, att det viktiga valsedelsmaterialet bleve tillgängligt för statistisk behandling eller kontrollering i förekommande fall. Denna fördel synes de sakkunniga ligga i öppen dag. Särskilt vilja de sakkunniga framhålla, hurusom en ingående statistik rörande valkartellernas struktur bleve möjliggjord.

I sina svar på remissen av de sakkunnigas tidigare promemoria i ämnet hava åtskilliga länsstyrelser gjort mer eller mindre allvarliga invändningar mot det ifrågasatta särhållandet av valsedlarna från olika valdistrikt. De hava därvid framhållit, att en dylik anordning bleve högeligen tidsödande och betungande. Andra länsstyrelser åter hava intet haft att invända. En del länsstyrelser slutligen tillämpa redan någon form av den omhandlade anordningen. Från ett par länsstyrelser, Älvsborgs och Örebro läns, hava utförliga framställningar jämte exemplifikationer lämnats rörande av dem tillämpade hjälpsedelssystem.

Då nu hjälpsedlar i någon form väl överallt komma till användning vid sammanräkningarna, vill det förefalla de sakkunniga, som om det ökade besvär för länsstyrelserna, som ett ytterligare utvecklande av hjälpsedelssystemet givetvis måste medföra, knappast kan anses oöverkomligt. Till vad som sagts om fördelarna av ett sådant system må fogas den anmärkningen, att anordningen torde vara ägnad att befrämja ordningen och redan vid valförrättningen. Med hänsyn till vad sålunda anförts, vilja de sakkunniga som sin mening uttala, att det vore synnerligen förmanligt, om ett genomfört system med hjälpsedlar kunde komma till allmän tillämpning. De sakkunniga föreslå i sådant syfte, att länsstyrelsernas uppmärksamhet fästes på önskvärdheten av en dylik anordning, utan att dock densamma göres obligatorisk. Beträffande de närmare detaljerna i tillvägagångssättet torde det böra överlämnas till länsstyrelserna själva att därom avgöra; dock vore det måhända lämpligt att vissa anvisningar genom justitiedepartementets försorg tillställdes länsstyrelserna.

2. Distriktsnyval.

Historik.

En framträdande roll i debatten om åtgärder i syfte att minska omfattningen av de olägenheter, som föranledas av masskasseringar, hava de förslag spelat, som avsett sådan ändring i vallagen, att nya val, där sådana i anledning av dylik kassering äga rum, skulle *försiggå allenast inom det eller de distrikt vars valsedlar kasserats och icke inom valkretsen i dess helhet*. Första gången tanken framfördes i riksdagen var i en vid 1912 års konstitutionsutskotts utlåtande nr 37 fogad reservation av herrar Hellberg, Wavrinsky, Branting och Larsson i Västerås. Det åsyftade stadgandet borde enligt reservanternas mening jämväl gälla för den

händelse alla valsedlar från ett valdistrikt genom någon yttre tillfällighet (eldsvåda, missöde på posten eller liknande) gått förlorade. Vid lagtima riksdagen 1918 framlades åtskilliga motioner i enahanda syfte, nämligen av herr Hellberg (F. K. nr 2), herr Vennerström m. fl. (A. K. nr 120) samt två sinsemellan likalydande av herr August Ljunggren (F. K. nr 83) och herr Olsson i Rösta (A. K. nr 121). De båda förstnämnda togo sikte endast på de kasseringar, som äga rum hos konungens befallningshavande. De båda sistnämnda åter föreslogo, att distriktsnyval skulle kunna äga rum även då kassering, med anledning av anförda besvär, skedde hos regeringsrätten. Frågan om distriktsnyval upptogs så till övervägande i 1918 års lagtima riksdags medberörda skrivelse angående åtgärder mot masskassering av valsedlar vid val till riksdagens andra kammare.

Då de sakkunnige nu övergå till en närmare framställning och granskning av de ifrågavarande förslagens innebörd, kommer undersökningen att äsyfta det fall, att valsedlarna från ett distrikt bortelimerats på grund av kassering. Det fall åter, att valsedlarna från ett valdistrikt genom någon olyckshändelse gått förlorade, har, såvitt de sakkunniga hava sig bekant, icke förekommit och påkallar på grund därav mindre intresse. Det synes ej heller vara lämpligt att för ett sådant synnerligen speciellt fall göra en vallagsändring i syfte att införa distriktsnyval. Vissa av de invändningar, som mot dessa nedan skola framföras, äga därjämte sin tillämplighet jämväl på förevarande fall.

Valsedlarnas
förlorande
genom olycks-
händelse.

Den motivering, som motionärerna vid 1918 års riksdag anförde till stöd för den föreslagna anordningen med distriktsnyval i händelse av masskassering, utgår från en kritik av nu gällande förfaringssätt. Enligt detta omfattar det nya val, som regeringsrätten anbefaller, ej allenast det eller de valdistrikt, där felaktigheter begåtts, utan valkretsen i sin helhet. Såsom riksdagen i sin omförmälda skrivelse av 1918 anmärker, grundar sig detta förhållande, liksom överhuvudtaget regeringsrättens åtgöranden med anledning av besvär över riksdag-mannaval, ej på uttryckliga bestämmelser i gällande lagstiftning utan på en praxis, vilken synes vara en naturlig följd av den i vallagen iakttagna principen om valförrättningens enhet. Motionärerna göra nu emot ett dylikt tillvägagångssätt gällande, att, såsom herr Hellberg uttrycker det, det är orimligt att en hel valkrets skall få underkasta sig besväret av omval därför att vederbörande valförrättare inom ett enda eller ett par distrikt ej som sig bort har fullgjort sina åligganden». »Valkretsen består kanske», fortsätter herr Hellberg, »av 30—40 kommuner, och alla dessa skola välja om därför att blott inom en enda av dem allt inte gått fullt lagenligt till vid det ordinarie valet». Såsom en beklaglig följd av nyvals anordnande i hela valkretsen — därtill »vid en årstid, som är synnerligen olämplig» — framhålles vidare, att valet »medför en ny agitation, som kräver tid, krafter och kostnader, det river upp de annars för året avslutade partistriderna och framkallar lätt ökad bitterhet mellan de kämpande».

Distriktsny-
val t. f. av
masskassering.

Motivering.

Införes nu ett stadgande av sådan innebörd, som motionärerna föreslå, så skulle, enligt motionärerna, de väsentliga olägenheterna av ett omval varda avlägsnade. De besvärigheter, som omvalet framkallar, komme att drabba endast ett fåtal valmän inom valkretsen; då det nya valet kunde utsättas att hållas inom en mycket kort tid, komme det, säger herr Hellberg, att så nära som möjligt sammanfalla med de övriga valen och därför icke heller i regel framkalla någon ny valstrid.

Nu är att märka, att vad motionärerna i det hittills återgivna anfört till stöd för den ifrågasatta reformen, endast gäller det fall, då rösterna från det

Även då kas-
seringen ej
inverkar på
valet.

distrikt, vars sedlar kasserats, skulle *kunnat inverka på valutgången*. Endast i detta fall äger ju nämligen enligt nu gällande ordning nyval rum för en valkrets; i motsatt fall däremot, d. ä. då distriktets valsedlar *icke* inverka på valutgången, föranleder masskasseringen till ingen åtgärd. Av skäl, som nu skola angivas, bleve det emellertid synnerligen olämpligt att inskränka de nya bestämmelsernas giltighet endast till det förstnämnda fallet.

Såsom jämväl riksdagen i sin skrivelse framhåller, bleve man nämligen vid en dylik begränsning nödsakad att förlägga beslutet om distriktsnyvalet till tiden *efter* fullbordad röstsammanräkning: endast om de inom valkretsen angivna röster-
nas fördelning på partier och kandidater är känd, blir det ju möjligt att avgöra, huruvida kasseringen av distriktets valsedlar inverkar på valresultatet eller icke. Men härav skulle otvivelaktigt ganska beklagliga följder inställa sig. Då, såsom riksdagen likaledes anmärker, röstsammanräkningen är och alltjämt torde böra förbliva offentlig, skulle vid inträffande distriktsnyval valresultatet i övrigt alltid komma att vara bekant. Följden bleve tvivelsutan, att det distrikt, där nyval företoges, utsattes för en ytterligt intensiv agitation — »en våldsam och uppri-
vande kampanj», såsom herr Vennerström uttrycker sig — från alla partiets sida. Den skulle sannolikt komma att ikläda sig former, som icke bleve tilltalande. Med hänsyn härtill kommer riksdagen till den slutsats, att det icke bör ifrågakomma att såsom betingelse för distriktsnyvalet stadga, att rösterna från veder-
börande valdistrikt skulle hava kunnat inverka på valutgången.

I själva verket hava också samtliga motionärerna utgått därifrån, att distriktsnyvalet *alltid* skulle inträda som en obetingad konsekvens av kasseringen, sålunda oberoende av dennas inverkan på valet i dess helhet. De anförda skälen torde också böra erkännas vara av sådan vikt, att slutsatsen måste anses riktig.

Redan av den anledning, för vilken nu redogjorts, torde man sålunda vid överbägande av möjligheten att genomföra distriktsnyval vara bunden vid den utgångspunkt, att de ifrågasatta nya bestämmelserna måste inbegripa jämväl d
fall, då masskasseringen *icke* inverkar på valutgången. Därutöver hava emellertid även andra grunder framförts för en dylik utvidgning av institutets tillämplig-
hetsområde. De sakkunniga återgiva dem här i herr Hellbergs formulering.

»Mot sådana partiella omval», yttrar denne motionär, »har anmärkts, att de voro onödiga för den händelse de kasserade rösterna inte inverka på valutgången. Men även om de inte på något vis skulle göra det, så är, såsom i den anförda reservationen framhållits, det principiellt oriktigt, att hela den aktiva valmans-
kåren inom en socken eller sockendel utan någon sin förskyllan liksom utstrykes från de röstades antal. Det är av en viss vikt, att de olika partiernas röstsif-
ror vid ett val bli så exakta som möjligt. Och även om röstmängden från ett valdistrikt inte direkt skulle inverka på valutgången i något avseende, så kan det ändå tänkas medföra menliga verkningar om den kasseras, exempelvis därigenom
att till följd därav röstskillnaden mellan två partier minskas till några få röster och såmedelst möjligheten för klagomål över valutgången ökas.

Emellertid är det vid en röstsammanräkning så gott som omöjligt att av-
göra, om rösterna från ett valdistrikt inverka på valutgången. Det är lätt nog att räkna ut, om de kunna förändra representanternas fördelning på de olika par-
tierna. Men det låter sig näppeligen göra att uträkna, huruvida de kunna på
något sätt inverka på platsfördelningen inom varje särskilt parti. Ty denna för-
delning berör ju icke endast den eller dem, som bli valda, utan även den eller

dem, som i händelse av deras avgång skola inträda i deras ställe. Och om det även kan medges, att denna senare omständighet i de flesta fall icke har någon större vikt, så är det dock, när det gäller en sådan medborgerlig angelägenhet av första ordningen som ett riksdagsval, alldeles oberättigat att blott på grund av en annan persons formella försumlighet (eller en olycklig tillfällighet) ett större antal röstberättigade skola förhindras att på denna angelägenhet öva sitt lagliga inflytande.»

Innan de sakkunniga från nu givna framställning angående den allmänna motiveringen för det ifrågavarande institutet ävensom dess tillämplighetsområde övergå till att överväga skälen för och emot de partiella omvalen, måste förutskickas en redogörelse för de olika alternativ beträffande distriktsnyvalens anordnande, som kunna tänkas. Därvid skall visa sig, att vissa utvägar näppeligen böra komma i fråga, vadan de kunna avföras ur de sakkunnigas fortsatta framställning. Den närmare undersökningen kan då inrikta sig allenast på de former för institutets organiserande, som överhuvudtaget kunna tänkas vara att förorda.

Formerna för
distrikts-
nyvalens
anordnande.

Ett alternativ innebär, att, då konungens befallningshavande vid sammanräkningsförrättningen finner sig böra kassera valsedlarna från ett valdistrikt, detta icke inverkar på förrättningens fortgång; denna fortsätter, och sammanräkningen föres sålunda fram tills valresultatet föreligger. Först *därefter* påbjuder konungens befallningshavande omval i det eller de distrikt, där felaktigheter konstaterats. Detta alternativ torde kunna lämnas utom räkningen. Anledningen härtill har redan tidigare framställts för det fall, att det ifrågavarande distriktets röster utöva inflytande på valutgången. För det fall åter, att de icke äro av någon betydelse i detta avseende, kan det, enligt vad riksdagen med rätta anmärker, förutsättas, att distriktsvalet kommer att omfattas med så ringa intresse, att de fördelar, som man med detsamma velat vinna, bliva illusoriska. — Liknande anmärkning gäller jämväl herrar Ljunggrens och Olssons tilläggsförslag om distriktsnyval efter *hos regeringsrätten* företagen kassering, för den händelse nyvalet tänkes inordnat som en ytterligare påbyggnad å ett tillvägagångssätt av nu beskriven innebörd.

Befinnes nu detta alternativ vara att borteleminera, återstår det motsatta alternativet, enligt vilket eventuellt erforderliga distriktsnyval äga rum, *innan* valförrättningen i övrigt avslutats.

Den fullt genomförda formen av detta alternativ blir den av herr Vennerström föreslagna och av riksdagen närmare preciserade anordningen. Enligt denna skulle den hos konungens befallningshavande försiggående förrättningen delas i två bestämt skilda avdelningar, den ena innefattande all den prövning (av sigill, omslag, protokoll, kuvert o. s. v.), som kan leda till masskassering, den andra den egentliga röstsammanräkningen. Konungens befallningshavande skulle således vid förrättningens första avdelning undersöka, att allt är formellt riktigt, alltså granska omslagen, granska sigillen, bryta omslagen och granska valkuverten o. s. v. Eventuellt nödiga distriktsnyval företagas efter detta förfarandets första moment, och först sedan de nya valhandlingarna inkommit och befunnits riktiga samt sålunda det yttre valmaterialet från hela valkretsen befinnes sig i tillbörligt skick, skrider konungens befallningshavande till förfarandets andra avdelning, i det att först nu valkuverten brytas och sammanräkningen utföres. — Om den av herrar Ljunggren och Olsson föreslagna tilläggsbestämmelsen, avseende det fall, att *regeringsrätten* efter anförda besvär över konungens befallningshavandes beslut

finner anledning att kassera valsedlarna från ett valdistrikt, insättes såsom led i nu ifrågavarande anordning, drabbas den uppenbarligen icke av den anmärkning, som de sakkunniga tidigare under annan förutsättning rörande sagda tilläggsbestämmelse uttalat.

Den senast berörda formen för distriktsnyvalets anordnande blir efter borteliminierandet av övriga ifrågasatta alternativ den enda, med vilken de sakkunniga i det följande räkna. Det torde svårigen låta sig göra att utfinna något mera ändamålsenligt sätt än detta att förfara vid sammanräkningen inför konungens befallningshavande, i fall distriktsnyvalet skall inordnas i proceduren. I samband med den mera ingående granskning, till vilken de sakkunniga nu övergå, skola anordningens detaljer beröras.

Kritik.

Riksdagen har i sin skrivelse frambållit, att man ingalunda bör underskatta olägenheten därav, att en hel valkrets till följd av en enda valförrättares försumlighet måste ånyo underkasta sig allt det besvär och alla de kostnader, som äro förenade med ett nyval. Det är ju också, såsom riksdagen likaledes anmärker, framför allt detta förhållande, som föranlett yrkandena om åtgärder till förekommande av masskasseringar och till lindrande av deras följder. Riksdagen finner därför också själva tanken att undanröja den nyssnämnda olägenheten genom införande av nyval allenast för det distrikt, vars valsedlar kasserats, vara naturlig och tilltalande. Och liksom riksdagen till fullo uppskattar nu anförda motiv för den föreslagna ändringen, beaktar den också de särskilda grunder, som därförutom av motionärerna anförts för den ifrågavarande anordningens tillämpande även för det fall, då enligt nu gällande praxis kasseringen icke föranleder nyval. Den frambåller sålunda bl. a. det önskvärda däri, att icke en viss grupp av valmän utan egen förskyllan så att säga ställes helt och hållet utanför valförrättningen, även om deras röster ej kunnat medföra ändring i det omedelbara valresultatet.

De sakkunniga kunna icke annat än ansluta sig till dessa riksdagens allmänna förhandssympatier för distriktsnyvalens idé och motivering. De påtalade olägenheterna ligga i öppen dag, och det föreslagna botemedlet synes vid första påseende hava allt fog för sig. Sedan de sakkunniga just med hänsyn härtill underkastat frågan ett noggrant övervägande, hava de emellertid slutligen kommit till den uppfattningen, att, huru välmotiverad anordningen än må förefalla, den likväl vid sin tillämpning skulle draga med sig sådana betänkliga konsekvenser, att den vore att anbefalla endast under förutsättning, att ett alldeles ofrånkomligt behov av reformen i fråga föreläge. Till belysning härav vilja de sakkunniga anföra följande.

Omfattande
tillämpning.

Då man vill underkasta frågan om de föreslagna distriktsomvalen en kritisk undersökning, måste man aktgiva däruppå, att de skulle komma att vara i beredskap att anlitas i betydligt vidare utsträckning än de nuvarande valkretsomvalen. Till de fall, i vilka masskasseringen kunnat inverka på valresultatet och förty föranlett valets upphävande, skulle nämligen nu — i överensstämmelse med vad de sakkunniga tidigare anført rörande det föreslagna institutets tillämpningsområde — fogas alla de betydligt flera fall, vid vilka kasseringen icke kunnat inverka och därför icke heller föranlett valets upphävande. Enligt vad av riksdagen anføres, skulle i 39 fall av masskasseringar (1911, våren 1914, hösten 1914 och 1917), som på den grund, att de ej kunnat öva inflytande på valets utgång, enligt nu gällande ordning ej föranlett nyval, dylikt nyval hava måst äga rum, därest distriktsnyvalet ingått i den ursprungliga ordningen för andrakammarvalen.

Dessa fall äro att foga till de 13 masskasseringar (1 år 1911, 12 år 1917), som tillsammans föranlett 7 vals upphävande (1 år 1911 och 6 år 1917). Det bleve sålunda 52 distriktsnyval i stället för enligt den bestående ordningen 7 valkretsomval.

Härav giver sig direkt den första av de huvudanmärkningarna, som mot den föreslagna anordningen blivit framförda: den omfattande faktiska förekomst av distriktsnyval, som av densamma skulle bliva följden. Riksdagen fullföljer i sin skrivelse invändningen sålunda: »Riksdagen har redan medgivit, att vissa skäl tala för distriktsnyvals anordnande utan avseende å dess betydelse för valutgången. Men det måste tagas i övervägande, huruvida dessa skäl äro starka nog att uppväga de med dylika val förenade olägenheterna. Lämpligheten att stadga nyval, där sådant icke är strängt nödvändigt, torde kunna starkt ifrågasättas. Denna omständighet kan riksdagen så mycket mindre lämna ur räkningen, som det av riksdagen livligt bebjärtade huvudsyftet med motionerna just är att valmännen icke skola betungas med överflödiga valförrättningar.» Det framgår, att riksdagen förmenar, att den nya anordningen skulle just med hänsyn till dess nödvändiga utvidgning till att avse även sådana fall, som nu icke föranleda något besvär för valmännen, verka i rakt motsatt riktning mot sitt eget syftemål. I yttrande i andra kammaren den 20 mars 1918 — åberopat av konungens befallningshavande i Hallands län — understryker herr Hederstierna samma olägenhet. Eftersom de fall, där formfel äro begångna, »äro legio i alla kretsar», bleve resultatet, att man komme ur askan i elden. »Man slipper ifrån upphävande av val i hela kretsar, men kommer att upphäva val i massor av distrikt.»

Möjligen kunde frekvensen tänkas bliva mindre, ifall den begränsning företoges, som konungens befallningshavande i Östergötlands län anvisar med yttrandet, att, i fall den, enligt samma konungens befallningshavande synnerligen betänkliga, anordningen med distriktsnyval infördes, dylikt val under alla omständigheter bör komma till stånd endast på yrkande av väljare, som genom valförrättarens felaktiga förfarande blivit förhindrad medverka till valresultatet. Det må här anmärkas, att i yttrande angående distriktsnyval vid landstingsmannaval Malmöhus läns landsting under dylik förutsättning tillstyrker en lagstiftning i förevarande riktning. Verkan av en sådan anordning till att minska distriktsnyvalens antal torde emellertid icke få skattas särdeles högt.

Ehuru otvivelaktigt den omständigheten, att distriktsnyvalens tillämplighetsområde bleve vida större än de nuvarande valkretsomvalen, avgjort måste, såsom de sakkunnige ovan anmärkt, tagas med i räkningen vid bedömande av distriktsnyvalens lämplighet, torde dock kunna ifrågasättas, huruvida icke den nu återgivna invändningen, enligt vilken den potentiella ökningen också skulle bliva en faktisk och därtill en utomordentlig sådan, i viss mån bemötes av vad hr Hellberg i reservation till konstitutionsutskottets 1918 utlåtande anför. »När det å sidan 27 i utlåtandet talas om», säger hr Hellberg, »att i 39 fall, som förekommit under de fyra andra-kammarvalen 1911—1917, sådana nyval skulle ha måst företagas, där-est bestämmelse därom varit införd i vallagen, så bör det ihågkommas, att samtliga dessa 39 distriktsnyval icke skulle orsakat valmännen mer omak än blott ett enda kretsnyval. De 7 kretsnyval, som under samma tid nödgat valmännen i 100-tals kommuner att en andra gång gå till valurnan för fel, som begåtts i ett fåtal distrikt, skulle däremot inte behövt förekomma. Distriktsomvalen skulle således ha i hög grad förminskat valmännens besvär. Och om, som utskottet för-

väntar av de förebyggande åtgärder, det förordat mot masskasseringar av valsedlar, sådana kasseringar skola bli så sällsynta som anges genom förutsägelsen, att nämnda åtgärder skola i »huvudsak undanröja de missförhållanden, som i motionerna beröras», så synes det finnas desto mindre grund för att samtidigt framställa dessa nyval såsom medförande, att »valmännen betungas med överflödiga valförrättningar».

Allmän försening av valen.

Om sålunda enligt de sakkunniges mening förslaget om distriktsnyval näpeliggen kan utan vidare avstyrkas enbart på grund av en anmärkning, som direkt anknyter till den i jämförelse med de nuvarande valkretsomvalen mera omfattande tillämpningen av institutet, så torde däremot en annan invändning, vilken mera indirekt giver sig ur sagda förhållande, böra tillmätas vida större tyngd. Den åsyftar den tidsutdräkt, *den försening av valen*, som ett införande av distriktsnyval skulle medföra. Håller en sådan anmärkning streck, så torde därmed en synnerligen avsevärd olägenhet av den ifrågasatta anordningen vara konstaterad. Såsom riksdagen i sin skrivelse understryker, har det redan mot nu gällande ordning kunnat anmärkas, att en allt för lång tid förflyter mellan valförrättningen och uträkningen av valresultatet; med så mycket större skäl kan givetvis denna anmärkning riktas mot en anordning, om vilken det kan påvisas, att den i avsevärd mån ytterligare framskjuter kännedom om valets utgång. Det kan icke vara lämpligt att över hövan förlänga den spänning, som följer med valet och som icke utlöses, förrän valresultatet blivit kungjort. Frågan är nu, om en dylik anmärkning med rätta kan riktas mot anordningen med distriktsval.

För besvarandet av denna fråga bör först erinras därom, att den form för förslagets förverkligande, som undersökningen, enligt vad ovan anförts, gäller, innebär en uppdelning av förfarandet inför konungens befallningshavande i två från varandra skilda avdelningar, den ena avseende prövningen av valmaterialets yttre beskaffenhet, den andra brytandet av valkuverten och sammanräkningen av valsedlarna. Mellan dessa båda avdelningar skulle de av masskasseringar föranledda distriktsnyvalen försiggå. Av avgörande betydelse är härvid de närmare detaljerna vid utformandet av denna förrättning i två tempon. Härvid framträder först frågan om besvär över konungens befallningshavandes beslut att förklara samtliga valsedlar från ett valdistrikt ogilla. För att förkorta proceduren har hr Hellberg i sin motion föreslagit, att sagda konungens befallningshavandes beslut icke finge överklagas. I såväl motiveringen till motionen som reservationen mot konstitutionsutskottets 1918 utlåtande har han därtill anmärkt, att anordningen omöjligen kunde tänkas medföra någon våda; påföljden därav kunde inte bli något värre än att ett eller högst ett par distriktsnyval komme till stand, vilka varit onödiga, i det att de föranletts av en röstkassering, som, ifall den överklagats, skulle blivit av regeringsrätten upphävd. Motionären förmenar emellertid denna olägenhet vara mycket mindre än den tidsutdräkt, som klagomål i flera fall skulle komma att medföra, och ännu mycket mindre de omval, som nu för ett enda distrikts skull kunna adömas alla kommuner inom en hel valkrets flera månader efter det ordinarie valet.

Enligt de sakkunnigas uppfattning skulle man, om man avskaffade besvärsrätten över konungens befallningshavandes beslut om masskassering och det sålunda bleve möjligt att låta distriktsnyvalen ske oförtövat och så nära som möjligt i ett sammanhang med det nyss förrättade valet för hela valkretsen, måhända icke kunna tillmäta den anmärkningen någon avgörande betydelse, att

den nya ordningen skulle vålla en besvärande tidsutdräkt. Förseningen av valet bleve i varje fall mindre än den, som skulle ifrågakomma i händelse besvärsrätt medgaves, och framför allt, den bleve inskränkt till att beröra endast de — sasom det efter vidtagande av ovan föreslagna förebyggande åtgärder vore att förvänta — ytterst fåtaliga valkretsar, där över huvud någon masskassering förekomme. Men besvärsrättens upphävande synes också vara den enda möjliga utvägen att med införande av distriktsnyval undgå en ännu mera betydande och därtill allmän försening av valen. Sasom nedan skall påvisas, måste nämligen besvärsrättens bibehållande medföra en ganska betänklig förlängning av tiden mellan valförrättningen och valresultatets fastställande.

Fråga blir då, om det verkligen kan anses tillrådligt att medgiva konungens befallningshavande definitiv prövningsrätt med hänsyn till valförrättares sätt att vid valet förfara. Det synes de sakkunniga, som om synnerligen starka skäl måste förebringas för en så pass betydande nyhet som besvärsrättens upphävande. Näppeligen kan det anses stå i överensstämmelse med det allmänna rättsmedvetandet, att en administrativ åtgärd, som berör utövandet av en så viktig medborgerlig rättighet som den politiska rösträtten, skall vara höjd över den möjligheten till rättelse i högre instans, som eljest plägar vara för handen. Därigenom att konungens befallningshavande bleve i sista hand avgörande, skulle vidare garantier för en enhetlig lagtillämpning förloras. Det bör därjämte observeras, att herr Hellberg synes hava räknat endast med de fall, att konungens befallningshavande på grund av felaktigheter, som enligt samma konungens befallningshavandes uppfattning föreligga, kasserar valsedlarna i ett valdistrikt och förordnar om nytt val i distriktet. Man måste emellertid även taga i betraktande rätten att besvara sig över konungens befallningshavandes åtgärd att *godkänna* valsedlarna i ett valdistrikt, en rätt, vars utövande kan lända till att regeringsrätten kasserar valsedlar, som av konungens befallningshavande gillas. Även om man godtoge avskaffandet av besvärsrätten i förra fallet, kan det väl svårigen gå an att betaga väljarna rätten att besvara sig över konungens befallningshavandes uraktlåtenhet att kassera. Skulle emellertid besvärsrätten i sistnämnda fall kvarstå och få utövas omedelbart efter konungens befallningshavandes formella granskning, komme upphävandet av besvärsrätten i förra fallet att sakna betydelse för påskyndandet av sammanräkningsförfarandet och bleve sålunda meningslöst. Förlades åter den på omhandlade sätt begränsade besvärsrätten till tiden efter sammanräkningens slut, återfölle man i olägenheter, vilka man, i enlighet med vad tidigare anförts, velat undvika, och nödvändigheten av omval i hela valkretsen inträdde, för den händelse regeringsrätten godkände besvären över uraktlåten masskassering och de sålunda kasserade rösterna befunnas inverka på valresultatet. Härtill kan med hänsyn till en särskild punkt i motionärens motivering för distriktsnyvalen fogas ytterligare en anmärkning. Det heter nämligen i motionen, att det för en försumlig valförrättare bleve en snar och kännbar straffpåföljd, sannolikt lika kännbar som något laga ansvar, om han ensam bland sina kolleger inom kretsen finge utstå obehaget av en blott några få dagar efter den förra följande ny valförrättning, till vilken såväl han själv som alla däri deltagande visste, att de besvärats därför, att han icke förstått att rätt fullgöra sitt förtroendeuppdrag. Det förefaller icke tilltalande för rättskänslan, att en valförrättare skulle på detta sätt kunna prickas utan att äga tillgång till någon rätt att genom anförande av klagomål vinna upprättelse.

Riksdagen förklarar i det nu omhandlade spörsmålet, att riksdagen, utan att taga bestämd ståndpunkt till detsamma eller över huvud ingå på den invecklade frågan, vilka ändringar i gällande besvärshästämmer, som kunde påkallas av distriktsnyvalets införande, vill som sin mening uttala, att det ej låter sig göra att i alla förekommande fall tillerkänna konungens befallningshavande en sådan prövningsrätt. De sakkunniga hålla också före, att betänkligheterna mot besvärshästämmer avskaffande i förevarande fall under alla förhållanden äro så tungt välgande, att åtgärden synes vara ett för dyrt pris för den vinst, införande av distriktsnyval skulle kunna medföra. De sakkunniga anse sig därför böra räkna med en sådan anordning av distriktsvalet, vid vilken besvärshästämmer över konungens befallningshavandes beslut angående giltigheten av ett valdistrikts valsedlar bibehållas.

Den andre huvudmotionären i frågan vid 1918 års lagtima riksdag, herr Vennerström, har icke tillerkänt konungens befallningshavande definitiv prövningsrätt i frågor angående riksdagsmannaval. Tvärtom är denne motionär av den meningen, att av konungens befallningshavande gjorda anmärkningar obligatoriskt borde hänskjutas till regeringsrättens prövning. Även om man väljer denna väg, fordrar konsekvensen, att underställningsinstitutet kompletteras med rätten till besvär över konungens befallningshavandes *godkännande* av valsedlarna från visst valdistrikt. Herr Vennerströms förslag faller därför även det inom ramen av en undersökning rörande frågan, i vad mån valen försenas genom en sådan anordning med distriktsnyval, vid vilken besvärshästämmer över konungens befallningshavandes såväl negativa som positiva beslut rörande valsedlarna i valdistrikten vidmakthålles. De sakkunniga övergå nu till denna fråga.

Skall sålunda besvärshästämmer över konungens befallningshavandes beslut fortbestå, måste uppenbarligen någon viss *besvärstid* fastställas, inom vilken överklagande av konungens befallningshavandes beslut vid första avdelningen av valförrättningen, det vill säga granskningen av valmaterialalets yttre beskaffenhet, skall hava till regeringsrättens inkommit. Att fastställa denna besvärstid till kortare tid än den, som stadgas i riksdagsordningen § 22 för besvär över val till riksdagens andra kammare, nämligen 10 dagar, torde icke vara tänkbart. Snarare torde denna tid, särskilt vad beträffar vissa landsdelar såsom i Norrland, vara tilltagen i tämligen knappt mått. Ett så pass långt dröjsmål med valutgångens konstaterande som 10 å 15 dagar vållas alltså i *alla* valkretsar. Det kan emellertid möjligen ifrågasättas, huruvida icke denna försening måste bli ännu längre. Av praktiska skäl kan det nämligen måhända bli nödvändigt, att konungens befallningshavande kungör tiden för den egentliga röstsammanräkningen först efter besvärstidens slut, i vilket fall till de 10 dagarna ytterligare måste läggas den tid, som åtgår för sammanräkningens kungörande. Därtill kommer i de valkretsar, där av konungens befallningshavande vidtagen resp. uraktlåten masskasserings överklagats — vilket torde komma att inträffa ofta nog, i det att den ifrågasatta anordningen snarast synes ägnad att stimulera därtill — ytterligare dröjsmål, enär här sammanräkningen icke kan företagas, förrän — efter det förklarings-tiden tilländalupit — regeringsrättens blivit färdig med sitt utslag ävensom eventuellt däri föreskrivna distriktsnyval avhållits och handlingarna rörande dem inkommit till konungens befallningshavande. Den tid, regeringsrättens kan tänkas behöva för besvärens avgörande, beror tydligen på mängden därav. Uppenbarligen skulle försenandet av sådan anledning bli längre, i fall, i enlighet med herr

Vennerströms förslag, varje konungens befallningshavandes beslut om masskassering obligatoriskt skulle hänskjutas till regeringsrätten. Konungens befallningshavande i Västerbottens län anmärker i detta sammanhang, att, om nyvalen försiginge sedan någon längre tid förflutit, åtskilliga förändringar kunde hava ägt rum inom kretsen i dess helhet, och sammanräkning av röster, avgivna å avsevärt olika tider inom olika delar av valkretsen, komme då ej att giva ett exakt uttryck för ställningen inom valkretsen.

Såsom de sakkunniga tidigare framhållit, synes det vara att förvänta, att de åtgärder, som asyfta undanröjandet av masskasseringarnas orsaker, komma att verka därhän, att masskasseringar endast sällan skola behöva förekomma. Den invändning mot distriktsnyvalen, vilken då, under förutsättning av besvärsrättens bibehållande, framträder som den framför andra avgörande, blir den, att för endast ett par kasseringars skull *samtliga* valen i hela riket skulle försinkas minst 10 å 15 dagar. Enligt nu gällande ordning drabbas endast en eller annan valkrets av den försening av det slutgiltiga valresultatet, som ett valkretsomval medför; enligt den föreslagna nyordningen åter skulle väljarna i alla 56 valkretsarna få gå i en med 10—15 eller flera dagar förlängd ovisshet av hänsyn till möjligheten av en eller annan masskassering. Förhållandet mellan orsak och verkan förefaller otvivelaktigt ej fullt rimligt.

En betänklig konsekvens av den ifrågasatta anordningen, vilken kan inställa sig för de valkretsar, i vilka distriktsnyval påbjudas, framhålles i riksdagens skrivelse. »Enligt nu gällande vallag», heter det i skrivelsen, »är valet avslutat», så snart röstsammanräkningen ägt rum; omedelbart därefter utfärdar konungens befallningshavande fullmakt för de valde. Om Eders Kungl. Maj:t upphäver valet, förlora dessa visserligen sina mandat och valkretsen blir utan representanter, men intill dess detta skett liksom även sedan nytt val och ny röstsammanräkning ägt rum, äger valkretsen lagliga representanter. Endast genom ett regeringsrättens utslag kan en valkrets gå miste om sin representation. Av den nu ifrågasatta anordningen kunde däremot bliva följden, att valförrättares försummelse, så snart den av Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande prövats böra föranleda kassering, ställde valkretsen utan riksdagsmän för den tid som åtginge, innan distriktsnyvalet hunnit äga rum och efter prövning hos Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande godkännas. I politiskt upprörda tider innebär därjämte den — åtminstone teoretiskt — obegränsade möjlighet att uppehålla valets avslutande, som tänkts lagd i valförrättarens hand, en frestelse, som kan leda till föga tilltalande konsekvenser. Praktiskt betydelsefulla skulle dessa kunna bliva framför allt i fall av riksdagsupplösning, då riksdagen som bekant skall sammanträda inom 3 månader från det den blev upplöst.»

Ytterligare
försening i
särskilda
fall.

En av huvudmotionärerna, herr Hellberg, har mot denna argumentering invänt, att den av riksdagen tänkta konsekvensen, att en krets kunde bli utan representant, i verkligheten säkerligen aldrig komme att inträffa. Skulle ändå, fortsätter han, en överförsiktig samvetsgrannhet kräva en garanti mot denna teoretiska påföljd, så kunde ju exempelvis stadgas, dels att ny valförrättare skulle utses för ett andra val, dels att ett distrikt inte får välja om mer än två gånger. De sakkunniga finna såväl det första som särskilt det sista i den återgivna motargumenteringen föreslagna stadgandet ägnat att framkalla allvarliga betänkligheter och anse riksdagens anmärkning i det hela vara av en betydelse, som icke får underskattas. Det kunde f. ö. tilläggas, att även annan röstberättigad än

valförrättaren kunde tänkas illojalt utnyttja det ifrågasatta institutet genom att ingiva besvär i syfte att framskjuta riksdagsmannavalets avslutande för valkretsen.

Andra in-
vändningar.

Gent emot nu framförda huvudanmärkningar mot de föreslagna distriktsnyvalen torde vissa andra anmärkningar vara av mindre vikt. Ingen betydelse lär vara att tillmäta konstaterandet av den konsekvensen, att konungens befallningshavande måste hålla valsedlarna för de olika valdistrikten i sär från varandra. Man må nämligen erinra sig, att den enda form för ett förfarande av konungens befallningshavande, däri distriktsnyval ingå såsom eventuella moment, med vilken de sakkunniga räkna, är förrättningens uppdelande i två bestämt skilda avdelningar, och att vid den formella granskningen under första avdelningen valkuverten lämnas obrutna. Någon svårighet att avskilja de stämplade valkuverten från de olika distrikten föreligger icke. Även vid ett sådant av de sakkunniga avvisat alternativ, vid vilket distriktsnyvalen tänkes följa *efter* sammanräkningen och således efter valsedlarnas uttagande ur valkuverten, torde emellertid enligt vad de sakkunniga tidigare i annat sammanhang yttrat, isärhållandet icke hava vållat oöverbärliga svårigheter. I nu förevarande sammanhang saknar emellertid frågan, såsom nämnt, intresse.

De sakkunniga vilja till sist fästa uppmärksamheten vid ännu en anmärkning, som anknyter till vad tidigare framhållits angående olägenheten av en sådan anordning, att distriktsnyvalen försigginge först sedan Konungens befallningshavande fullständigt avslutat röstsammanräkningen och således valresultatet redan vore känt. Det befarades, att, i fall det framginge, att de kasserade röstsedlarna skulle utöva inflytande på valets utgång, valmännen i det ifrågavarande distriktet skulle bli utsatta för en bearbetning av icke tilltalande natur. Härvid anmärker nu herr Hederstierna i sitt förut omnämnda yttrande i andra kammaren den 20 mars 1918, att den påpekade olägenheten säkerligen komme att stå kvar även vid det motsatta fallet, att distriktsvalen förlades *före* röstsammanräkningen. Det vore nog så, förmenar han, att, när ett val vore förrättat i en krets, de olika partiernas ledningar ganska väl visste, huru valet utfallit. Man hade visserligen icke de exakta uppgifterna, men man skulle ändå något så när känna, vilken utgången blivit. Vad beträffar det hållbara i denna anmärkning, hava de sakkunniga icke anledning att mera ingående behandla frågan, i vad mån partiledningarna kunna anses efter valförrättningarna i de olika distrikten hava resultatet för hela kretsen så pass säkert på känn, som i det anförda yttrandet förutsättes. Saken torde väl i det avseendet gestalta sig tämligen olika i olika valkretsar och vid olika valsituationer. Även om emellertid argumentet i fråga icke skulle anses böra tillmätas full relevans, inverkar detta förhållande icke på det slutomdöme angående distriktsnyvalen, som de sakkunniga nu till sist vilja formulera.

Slutsats.

Det framgår av det föregående, att de sakkunniga lägga huvudvikten vid de anmärkningar, som hänföra sig till den försening av valen, vilken skulle bli en följd av distriktsnyvalens införande. De synpunkter på institutet, som här anlagts, hava kommit till synes så väl i riksdagens ofta nämnda skrivelse som i de yttranden över densamma, vilka inkommit från länsstyrelserna i riket. Samtliga länsstyrelserna med undantag av två hava med större eller mindre bestämdhet avstyrkt lagändring till införande av distriktsnyval, åtminstone tills vidare. Länsstyrelsen i Kalmar län tillstyrker under anförande, att det med ett sådant till-

vägagångssätt förenade uppskov med avslutande av riksdagsmannavalet i regel torde vara utan betydelse, särskilt som tiden, inom vilken röstsammanräkningen skall vara verkställd, skulle kunna genom lagbestämmelse fastställas — ett argument, som belyses genom vad ovan anförts angående besvär och besvärstid. Länsstyrelsen i Falun tillstyrker likaledes, varvid länsstyrelsen yttrar, att av de anmärkningar, som riktats mot distriktsnyvalen, endast den, att en betänklig försening av valen skulle kunna befaras, äger mera praktisk betydelse; denna försening skulle emellertid kunna inskränkas till endast den tid, som åtginge för förrättandet av det nya distriktsvalet, därest åt länsstyrelsen anförtröddes den slutgiltiga prövningen, huruvida valförrättningen inom samtliga distrikt blivit i laga ordning verkställd — ett spörsmål, som de sakkunniga tidigare här ovan hava behandlat.

De sakkunniga hava för sin del kommit till den slutsatsen, att anordningen med distriktsnyval icke är någon framkomlig väg till uppnående av det syfte, som därmed avses. De sakkunniga hava lika litet som riksdagen förmått utfinna någon anordning, så beskaffad, att den i möjligaste mån täcker alla de fall, i vilka ett distriktsnyval kan finnas önskvärt, utan att alltför stora praktiska olägenheter äro förknippade med den. Tvärtom synes även den form för ett sammanräkningsförfarande med distriktsnyval, vilken de sakkunniga framställt såsom den enda, varmed kunde vara att räkna, åtföljas av olägenheter, vilka vida överväga fördelarna. De sakkunniga avstyrka sålunda sådan ändring i vallagen, som avsåge införande av distriktsnyval.

II. Ändringar i vallagen, vilka icke äga samband med frågan om masskassering.

Utöver de ändringar i vallagen, som av de sakkunniga här ovan under I. A. 2 föreslagits, hava de sakkunniga funnit anledning föreslå vissa ändringar i följande stadganden i vallagen, vilka angå valförrättares och Konungens befallningshavandes befattning med riksdagsmannaval.

§ 43.

Enligt 43 § vallagen skall i kungörelse angående val till riksdagens andra kammare upptagas bl. a. valstället inom varje valdistrikt. Detta stadgande har i praxis icke ansetts utgöra hinder för att valstället för valdistrikt å landet förläggas till stad, som ligger inom valdistriktet eller intill vilken detsamma gränssar, d. v. s. för att förlägga valstället för valdistrikt å landet inom annat valdistrikt. Däremot har stadgandet i fråga ansetts innebära hinder för att vid delning av kommun å landet i två eller flera valdistrikt förlägga valställena för de olika distrikten till en och samma plats eller således inom ett av distrikten. Sålunda har konungens befallningshavande i Blekinge län i anledning av gjord framställning, att Ronneby socken måtte uppdelas i två valdistrikt samt att valdistrikten måtte erhålla sina valställen förlagda till Ronneby stad eller i dess närhet, genom resolution den 25 april 1913 utlatit sig: Då jämlikt 43 § i lagen om val till riksdagen valställe skulle vara beläget inom valdistriktet, funne konungens befallningshavande laga hinder möta för bifall till framställningen, i vad den avsåge båda valställenas förläggande till Ronneby stad eller i dess närhet; och föranledde vid sådant förhållande och med hänsyn till vad i ärendet förekommit framställningen icke till någon vidare Konungens befallningshavandes åtgärd.

Emellertid kan det vid delning av kommun å landet i flera valdistrikt — med hänsyn till kommunikationsförhållanden ävensom andra omständigheter, exempelvis möjlighet för väljarna att å valstället intaga måltid, erhålla stallrum m. m. — vara lämpligt, att valställena för de olika valdistrikten förläggas till en och samma plats, och för att bereda konungens befallningshavande möjlighet att, där så prövas lämpligt, tillåta, att valstället för visst valdistrikt förläggas utom distriktet, föreslå de sakkunniga därför den ändring i 43 § vallagen, att i stället för *inom* varje valdistrikt insättes *för* varje valdistrikt.

§ 53.

I utslag den 25 oktober 1911 (R. 1911: 251) har regeringsrätten förklarat, att stadgandet i 53 § vallagen, att de valmän, som äro tillstädes i vallokalen, då uppehåll i valet göres, äga rätt att avlämna sina valsedlar, ej är tillämpligt för det fall, att enligt 46 § i samma lag uppehåll göres för den tid, gudstjänst pågår. Emellertid synes stadgandet i sagda 53 §, av hänsyn till väljarnas tid och be-

kvämlighet, böra äga tillämpning jämväl vid uppehåll för gudstjänst, och föreslås därför ändring av §:n i denna riktning. De olägenheter, som, då val förrättas å sön- eller helgdag, må vara förbundna med en dylik ordning, kunna lätt undvikas därigenom, att gudstjänsten å valdagen börjas kl. 9 f. m. eller också halles å landet å tid mellan kl. 2—6 e. m. och i stad å tid mellan kl. 2—5 e. m., under vilka tider som regel uppehåll i valet i alla fall göres. Ett dylikt anordnande av gudstjänsten torde också i regel kunna genomföras på föranstaltande av domkapitlen.

Beträffande fastställande av tid för gudstjänst stadgas i kungl. brev den 3 december 1823, att församlingarna äga att med sina kyrkoherdar överenskomma om den tid för gudstjänstens början, som för varje ort kan finnas lämplig, därvid likväl bör iakttagas, att sådan överenskommelse icke må till efterrättelse gälla, förrän den av vederbörande konsistorium blivit prövad och fastställd. Anordnande av gudstjänsten å ovan föreslagna tider på sön- eller helgdag, då val förrättas, bör därför kunna genomföras på det sätt, att domkapitlen i skrivelser till församlingarna lämna tillåtelse till dylikt anordnande av gudstjänsten å valdagen och samtidigt uppmana församlingarna och deras kyrkoherdar att träffa överenskommelse i sådant hänseende. I cirkulär till domkapitlen torde Kungl. Maj:t böra anbefalla vidtagande av nyss angivna åtgärder.

Vid 1912 års riksdag blev i samband med frågan om åtgärder till undanröjande av orsaker till s. k. masskassering av valsedlar jämväl frågan om vidtagande av åtgärder till förebyggande av kassering av enstaka valsedlar i anledning av den i ämnet väckta motion (A. K. n:r 181), vilken förut omnämnts, föremål för undersökning. I sitt ovanberörda utlåtande n:r 37 anförde konstitutionsutskottet vid nämnda riksdag sålunda bl. a., att stadgandet i 59 § vallagen om kassering av valsedlar på den grund att valkuvertet innehållit två eller flera sådana, syntes vara för strängt i de fall, då uppenbarligen genom fumlighet från väljarens sida två eller flera sedlar kommit att inläggas i kuvertet. Möjligen kunde det därför ifrågasättas en bestämmande av sådan innebörd, att kassering icke skulle äga rum, om de i valkuvertet befintliga sedlarna vore identiska, såvida det icke visade sig, att ett dylikt förfarande ur valsäkerhetens synpunkt vore mindre lämpligt. Trots det att utskottet funnit det vara önskvärt, att man genom lämpliga åtgärder skulle kunna nedbringa antalet s. k. individualkasseringar, hade utskottet dock icke funnit sig för det dåvarande kunna giva anvisning på några särskilda åtgärder i sådant syfte. På sätt förut nämnts, hemställde utskottet, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda; och detta blev också riksdagens beslut.

I vissa främmande länder, där valkuvert användas, gäller visserligen regeln, att, om flera valsedlar finnas i ett valkuvert, de alla äro ogiltiga. Så är exempelvis fallet i Danmark, Österrike och åtskilliga kantonen i Schweiz. Andra utländska vallagar åter innehålla bestämmelser av motsatt innebörd. Såsom exempel härpå må nämnas kantonen Neuchâtel's vallag, som innehåller ett stadgande, att, om ett valkuvert innehåller flera identiska valsedlar, en skall bevaras, men de övriga genast förstöras, Tysklands vallag, i vilken stadgas, att flera i ett omslag inlagda, likalydande röstsedlar gälla som en röst, ävensom att i ett omslag inlagda, på olika personer lydande röstsedel äro ogiltiga, samt den franska vallagen, däri finnes en bestämmelse av innebåll, att, om i ett valkuvert finnas flera lika valsedlar, dessa skola räknas som en, men att, om valsedlarna äro olika, de äro ogiltiga.

Enligt de sakkunnigas förmenande måste inläggandet av två eller flera lika valsedlar i ett valkuvert antagas i regel bero på misstag från väljarens sida, och synes det onödigt strängt att för sådan händelse förklara samtliga valsedlarna ogilla. Men även om inläggandet av flera lika valsedlar i ett valkuvert skett med uppsåt, torde valsäkerheten näppeligen kunna äventyras därigenom att valsedlarna få gälla såsom en valsedel. De sakkunniga föreslå därför sådan ändring av 59 § sista stycket vallagen, att, därest i ett valkuvert inlagts två eller flera valsedlar och dessa alla äro lika, de skola få gälla såsom en valsedel.

III. Ändringar i riksdagsordningen rörande andrakammarledamots avsägelserätt.

I skrivelse den 11 juni 1919 (nr 328), vilken de sakkunniga fått till §§ 21 och 22 sig överlämnad, har riksdagen anhallit, att Kungl. Maj:t tacktes låta utarbeta och framlägga förslag till sådana ändringar i riksdagsordningen och vallagen, att ledamot av andra kammaren måtte äga rätt att, utan den begränsning, som nu förefinnes i § 21 riksdagsordningen, avsäga sig sitt riksdagsmannaupdrag.

Då riksdagen redan i sin skrivelse anført bärande skäl för borttagande av mandatplikten, torde vidare yttrande av de sakkunniga i denna del icke vara erforderligt. Riksdagen har emellertid i skrivelsen jämväl vidrört frågans sammanhang med suppleantinstitutionen, som enligt riksdagens mening vid den större påfrestning, för vilken den genom en reform i berörda hänseende skulle utsättas, icke torde vara tillfyllest, och synes riksdagen vilja såsom en förutsättning för reformens genomförande uppställa förbättrade regler angående utseende av ersättare åt avgången riksdagsman. Enligt de sakkunnigas mening förefinnes dock icke ett sådant sammanhang mellan omförmälda reform och suppleantinstitutionen, att reformen nödvändigt förutsätter den senares förbättrande. Beträffande möjligheten att vid eventuellt stegrad frekvens av avsägelser antalet tillgängliga ersättare skulle tryta, föreligger en sådan risk jämväl i fråga om första kammaren; avsägelserätten för andrakammarledamot torde icke i högre grad än avsägelserätten för förstakammarledamot förutsätta regler, som garantera förefintligheten av ett tillräckligt antal ersättare. Vad åter angår ändamalsenligheten av den för ersättarevalen tillämpade uträkningsmetoden, vilja de sakkunniga erinra om de nya regler för utseende av ersättare åt riksdagsmän, som år 1914 antogs, och genom vilka absolut rangordning mellan ersättarekandidaterna infördes. Även från denna synpunkt torde nödvändigheten av uppställandet av nämnda förutsättning kunna betvivlas och framläggandet till den nu samlade riksdagen av förslag till de grundlagsändringar, som äro nödvändiga i och med borttagandet av mandatplikten, icke böra av den av riksdagen antydda anledningen undanskjutas. Dessutom vilja de sakkunniga meddela, att de haft under övervägande frågan om förbättringar av gällande regler för ersättareval — jämväl i syfte att förebygga brist på ersättare — men då denna fråga står i oskiljaktigt samband med den proportionella valmetoden i dess helhet, synes det de sakkunniga olämpligt att

utbryta den ur huvudfrågan. De sakkunniga ärna också i samband därmed yttra sig angående ersättarevalen.

Vad så angår de lagändringar, som föranledas av ifrågavarande reform, hava de sakkunniga utarbetat förslag till ändrad lydelse av §§ 21 och 22 riksdagsordningen. Därjämte må anmärkas, att nämnda grundlagsändringar nödvändiggöra den ändring i 67 § vallagen, att orden »och prövas avsägelsen giltig» utgå.

P. M.

för valförrättare vid val till riksdagens andra kammare i september 1920.

Utarbetad inom justitiedepartementet.

(Hänvisningar till paragrafer och stycken (st.) avsc lagen om val till riksdagen (vallagen).
K. B. = Konungens Befallningshavande i länet.)

1. Anskaffa i god tid för att vid valet finnas tillgängligt:

Exemplar av lagen om val till riksdagen, för anslående i vallokalen (§ 45); *Förberedelser till valet.*
lagen återfinnes i Svensk författningssamling och kan erhållas från K. B. i länet.

Valkuvert av föreskriven beskaffenhet (§ 48) till ett antal, som något överstiger de enligt röstlängden röstberättigades antal, och erforderligt antal hållfasta omslag till desamma (§ 54).

Dessa kuvert och omslag böra rekvireras hos K. B. i länet, som tillhandahåller dem kostnadsfritt.

Har valförrättare underlåtit att hos K. B. rekvirera valkuvert, skall noga tillses att samtliga kuvert äro fullständigt lika (således lika till form, storlek, färg, papperets beskaffenhet o. s. v.) samt tillverkade av ogenomskinligt papper (§ 48).

Användande av olika slags kuvert eller kuvert av annan än nyss angiven beskaffenhet har oftare än något annat fel föranlett kassering av samtliga valsedlar inom valdistriktet. Genom rekvisition av valkuvert från K. B. kan sådant förekommas.

Stämpel, utvisande det valdistrikt, där förrättningen äger rum (§ 48).

Valurna (§§ 48, 49, 52).

Skärmar eller skrivpulpeter med skiljeväggar eller annat dylikt för anordnande av avskilda platser till lämpligt antal i och för valsedlarnas inläggande i valkuvert (§ 49).

Lack av fullgod beskaffenhet (§§ 52, 54, 55).

Lämpligt skrivpapper till protokoll, som vid valförrättningen skall föras (och vars början kan, om så anses lämpligt, skrivas före valet) (§§ 54, 55) och det vid vallagen fogade formuläret till protokoll vid riksdagsmannaval.

Erforderlig skrivmateriel; samt starkt tillräckligt stort omslagspapper och starka snören för försändelsen till K. B. (§ 55).

Ombesörj därjämte, att *två* av de närvarande, helst andra än valnämndens ledamöter, medföra var sitt sigill (obs.: personernas egna sigill; kommunens eller andra dylika sigill duga icke) (§§ 52, 54).

Anställ, om det anses behöfvligt, biträde för ordningens upprätthållande vid valförrättningen (§ 45 st. 2).

Antal ledamöter i valnämnd vid val och arbetsfördelning mellan dem.

2. I valnämnden skola alltid minst två ledamöter utom ordföranden vara närvarande vid valförrättningen (§ 22). Anordna arbetsfördelning mellan valnämndens ledamöter (exempelvis en ledamot för stämpling och utlämnande av valkuvert och en ledamot för anteckningar i röstlängden.) Tillse att ordföranden därvid, så vitt möjligt, befrias från detaljgöromål för att kunna dess bättre övervaka förrättningens behöriga gång.

Ordningsregler.

3. Ordföranden får icke tillåta, att vid valet tal hallas eller tryckta eller skrivna upprop till de väljande utdelas inom vallokalen (§ 45 st. 1).

Lämnas erforderliga föreskrifter för ordningens upprätthållande och valförrättningens behöriga fortgång (§ 45 st. 2).

Tid för valet.

4. Iakttag noga de i K. B:s kungörelse angående valet utsatta tiderna.

Som regel innehåller denna kungörelse, att valet skall på landet börja kl. 9 förmiddagen och fortgå till kl. 2 eftermiddagen samt därefter fortsätta från kl. 6 till kl. 8 eftermiddagen. dock att, om allmän gudstjänst å valdagen hålles inom valdistriktet, uppehåll göres för den tid, gudstjänsten varar (§ 46 st. 1). — Angående rätt för valförrättare att hos K. B. göra framställning om vissa förändringar i fråga om tiderna för valet, se § 46 st. 2.

Märk väl, att valet icke får vare sig börja eller sluta å andra tider än de nederböriligen kungjorda. Valförrättare — såväl ordförande som minst två ledamöter — måste under hela de för valet utsatta tiderna finnas på sina platser i vallokalen, även om ingen röstande finnes där.

Valurnan skall vara tom vid förrättningens början.

Val har upphävt, när valförrättningen icke pågått föreskriven tid (exempelvis slutat före den kungjorda tidens utgång), ävensom på grund av olagliga uppehåll i densamma.

5. Visa omedelbart före röstningens början de närvarande, att valurnan är tom (§ 48 st. 2).

Valsedlarnas avlämnande.

6. Tillse, att vid valsedlarnas avlämnande följande ordning iakttages: Väljarna böra i tur och ordning, efter som de inställa sig, få utöva sin rösträtt. En var, som anmäler sig, erhåller vid valbordet ett valkuvert (§ 49 st. 1). *Valkuvert av olika slag få icke utlämnas (§ 48).*

Fel mot sistnämnda regel en ofta inträffad kasseringsanledning — se under nr 1.

Innan valkuvert utlämnas, skall det *stämplas med valdistriktets stämpel*: (Denna stämpling torde åtminstone i större valdistrikt böra vara verkställd, innan valet börjas) (§ 48 st. 1).

Försummelse i fråga om stämpling av kuvert har jämväl medfört kassering.

Sedan väljaren vid valbordet erhållit ett valkuvert, skall han i någon av de inom vallokalen särskilt anordnade, avskilda platserna inlägga sin valsedel i kuvertet och tillsluta detsamma. Ordföranden skall tillse, att väljarens förhållande där ej må av någon kunna iakttagas.

Väljaren avlämnar därefter till ordföranden sin i valkuvertet inlagda valsedel. Innan ordföranden mottager valkuvertet, bör han förvissa sig om, att personen i fråga är i röstlängden upptagen såsom röstberättigad. Om så är, tillser ordföranden, att kuvertet är försett med valdistriktets stämpel men eljest omärkt. *Befinnes, att kuvertet icke är försett med nyssnämnda stämpel, eller att det är annorledes märkt, får detsamma icke under några förhållanden mottagas, utan anvisas väljaren att vid valbordet avhämta nytt valkuvert och å vederbörlig plats å nyo inlägga valsedel i detta. Är kuvertet icke tillslutet, får det ej heller mottagas, utan anmodas väljaren att å någon av de avskilda platserna tillsluta kuvertet. Valkuvert av olika slag få icke mottagas.*

Då allt är i behörigt skick *men ej förr*, göres i röstlängden anteckning vid den röstandes namn att han utövat rösträtt. Det är av vikt, att denna anteckning sker med stor noggrannhet.

Därefter nedlägger ordföranden kuvertet i valurnan (§ 49).

Ingen för utöva rösträtt i annan än sålunda angiven ordning (§ 51). Dock äger väljare, som på grund av kroppsligt fel är oförmögen att i föreskriven ordning avgiva sin röst, att till biträde vid röstningen anlita den han själv därtill utser (§ 50).

Valsedel, vilken icke inlagts i valkuvert, får icke mottagas, liksom ej heller valsedel, vilken inlagts i valkuvertet å annan än någon av de särskilt anordnade platserna.

Har någon i röstlängden upptagen person förvägrats att utöva sin rösträtt, skall beslutet därom, med tydligt angivande av personens namn och orsaken till denna vägran, antecknas i valprotokollet. (Se formuläret till valprotokoll).

7. Iakttag noggrant, att vid uppehåll i valförrättningen valurnan *omsorgsfullt förseglas under minst två närvarandes sigill* (angående sigill se ovan under nr 1) och därefter sättes i säkert förvar (§ 52). Detta iakttages vid *varje* uppehåll, således även vid uppehåll för gudstjänst.

Uppehåll i valförrättningen.

Valförrättaren bör alltså sörja för, att personer med erforderliga sigill finnas närvarande.

De väljare, som då uppehåll i valet göres, äro tillstädes i vallokalen eller, om utrymme där saknas, å anvisad plats därintill, men ej då hunnit deltaga i valet, äga rätt att, i den ordning de anmäla sig, avlämna sina valsedlar (§ 53). Detta gäller också vid uppehåll för gudstjänst (§ 53).

8. Undersök, innan förseglingen vid förrättningens fortsättande borttages, inför öppna dörrar, att sigillerna äro obrutna (§ 52).

Förrättningens fortsättande efter uppehåll.

9. Iakttag, att, då det i valkungörelsen för valets avslutande fastställda klockslaget är inne, tillfälle skall — på samma sätt som vid uppehåll i valet — lämnas de väljare, som vid detta klockslag äro tillstädes i vallokalen eller å anvisad plats därintill, men ej då hunnit deltaga i valet, att avlämna sina valsedlar, innan röstningen förklaras avslutad (§ 53).

Röstningens avslutande.

Förklara, sedan alla, som vid det för valets slut fastställda klöckslog äga tillträde till valet, avlämnat sina valsedlar, röstningen avslutad (§ 54 st. 1).

*Räkning av
valkuverten
och antal
röstande.*

10. Uttag därefter valkuverten ur valurnan och räkna dem öppnade; anteckna antalet i valprotokollet (§ 54 st. 2).

Underlåtenhet att verkställa dylik anteckning ävensom den omständigheten, att det verkliga antalet valkuvert icke är lika med det i protokollet antecknade antalet, hava medfört kassering av samtliga valsedlar inom valdistriktet.

Räkna och upptag i protokollet jämväl antalet av de personer, som *enligt anteckningarna i röstlängden* deltagit i valet (§ 54 st. 2).

Det är vikt, att räkningen av antalet valkuvert och av antalet i röstlängden antecknade deltagare i valet verkställas med synnerlig noggrannhet. Räkningen kontrolleras av K. B. Skulle antalet valkuvert icke vara lika med antalet personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, bör sannolika anledningen till detta förhållande angivas i protokollet.

*Inläggande
av valku-
verten i
omslag.*

11. Inlägg valkuverten i ett eller flera hållfasta omslag (angående rekvisition av dylika från K. B., se under nr 1). *Intet annat än valkuverten får inläggas i nyssnämnda omslag. Således få varken valprotokoll eller röstlängd inläggas däri.* (§ 54 st. 3).

Förse vidare omslaget med *påskrift om dess innehåll*. Å omslag, som erhållits från K. B., ifyllas de nödiga uppgifterna å därför angivna platser. Eljest skrives t. ex.: *Innehåller* (antal) *valkuvert från N. N. valdistrikt för riksdagsmannavalet den* (datum).

Förseгла noggrant varje omslag med minst *två* närvarandes *sigill* och avtryck *samma sigill* även i *valprotokollet* (ang. sigill se ovan under nr 1) (§ 54 st. 3).

Iakttag noggrant dessa bestämmelser.

Åtskilliga fel ha härutinnan begåtts och föranlett kassering, t. ex.: inga sigill alls; endast ett sigill å omslaget och ett å protokollet eller ett sigill allenast å ettdera; ett sigill å omslaget och två i protokollet; olika slags sigill å omslaget och i protokollet.

*Valproto-
kollets av-
slutande,
uppläsning
och under-
skrivande.*

12. Avsluta därefter valprotokollet.

Angående innehållet i detsamma, se formuläret till valprotokoll jämte därvid fogade anvisningar.

Uppläs protokollet och låt bekräfta dess riktighet genom påskrifter av ordföranden och *två* av de närvarande (§ 55).

Den omständigheten, att ordföranden ensam bestyrkt protokollet, har föranlett kassering

*Förrättnin-
gens avslu-
tande.*

13. Avsluta förrättningen med tillkännagivande av tid och ställe, som i valkungörelsen blivit utsatta för rösternas sammanräknande (§ 55).

*Insändande
till K. B.*

14. Insänd *ofördröjligen* till K. B.:

- 1) det eller de omslag, vari valkuverten blivit inlagda,
- 2) valprotokollet och
- 3) röstlängden (§ 55).

Inslå, om insändandet sker med posten i hållfast gemensamt ytteromslag och ombind med starkt snöre:

- 1) det eller de omslag, som innehålla valkuvert;
- 2) valprotokollet och
- 3) röstlängden.

Tillse därvid noga, att sigillen — å såväl protokoll som valkuvertomslag — erhålla sådant läge och sådant fast stöd, att de ej löpa fara att brytas eller annorledes förstöras.

Förse ytteromslaget till försändelsen med tydlig adress och assurancespaskrift (se nedan) samt därjämte följande anteckning: *Innehåller valprotokoll, röstlängd och, i*

särskilt förseglad omslag, valkuvert från N. N. valdistrikt för riksdagsmannavalet den (antal) *särskilt förseglade* (datum).

Anbringa å ytteromslaget erforderligt antal sigill men, till åttlydnad av gällande postförfattningar. *blott ett slags* sigill. (Saledes å *inre* omslag, vari valkuverten inlagts, *två olika* slags sigill, å *yttre*-omslaget endast *ett* slags sigill.) Assurera försändelsen för exempelvis 500 kronor (§ 55).

Underlåt icke att före valet noggrant genomläsa §§ 22, 42—55 i vallagen, vilka såsom bilaga åtfölja denna promemoria! Även en skenbart obetydlig avvikelse från vallagens bestämmelser kan föranleda kassering av samtliga valsedlarna från valdistriktet och upphävande av valet.

Förslag

till

Lag om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen.

Härigenom förordnas, att 43, 53, 54, 55, 56, 58 och 59 §§ i lagen om val till riksdagen ävensom det vid samma lag fogade formulär 4 skola erhålla följande ändrade lydelse:

43 §.

När val till andra kammaren skall äga rum, låte konungens befälningshavande därom i god tid förut utgå kungörelse, som uppläses i kyrkorna och införes i ortstidningar. I kungörelsen upptages antalet av dem, som skola väljas inom valkretsen, och utsättes, utom dag och tid för valet, valstället för varje valdistrikt samt tid och ställe för rösternas sammanräknande. Kungörelsen skall tillika innehålla erinran om den skyldighet, som jämlikt 55 § åligger valförrättare, att ofördröjligen till konungens befälningshavande insända valkuvert, valprotokoll och röstlängd.

53 §.

De valmän, som, då uppehåll i valet, jämlikt 46 §, göres eller valet skall sluta, äro tillstädes i vallokalen eller, om utrymme, där saknas, å anvisad plats därtill men ej då hunnit deltaga i valet, äga rätt att avlämna sina valsedlar.

54 §.

När alla, som vid det för valets slut fastställda klockslag äga tillträde till valet, avlämnat sina valsedlar, förklare ordföranden röstningen avslutad.

Omedelbart därefter uttagas valkuverten ur valurnan och räknas öppnade. I det protokoll, som i överensstämmelse med det vid denna lag fogade formulär 4 med därå gjorda anvisningar skall föras vid förrättningen, antecknas antalet valkuvert. Jämväl räknas och upptages i protokollet antalet av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet.

Valkuverten inläggas härefter i ett eller flera hållfasta omslag, som omsorgsfullt förseglas under minst två närvarandes sigill. De sålunda åsatta sigillen skola därefter i protokollet avtryckas. Därjämte skall i protokollet angivas antalet omslag, vari valkuverten inlagts.

55 §.

Sedan valprotokollet upplästs och dess riktighet bekräftats av ordföranden och två av de närvarande, avslutas valförrättningen med tillkännagivande av tid och ställe, som blivit utsatt för rösternas sammanräknande.

Valförrättaren insände därefter ofördröjligen till konungens befallningshavande *dels det eller de förseglade omslag, vari valkuverten äro inlagda, dels och valprotokollet och röstlängden*. Sker insändandet med allmänna posten, skall försändelsen assureras.

56 §.

Det åligger konungens befallningshavande att i god tid före röstsammanräknandet tillse, att *valprotokoll, röstlängd och omslag, innehållande valkuvert, inkommit från alla valdistrikt, samt, där så ej skett, från försumlig valförrättare* infordra vad som felas. *Konungens befallningshavande verkställe även förberedande granskning av nämnda handlingar. Befinnas dessa icke vara i behörigt skick, införskaffe konungens befallningshavande, där så prövas nödigt, på lämpligt sätt erforderliga upplysningar rörande anledningen härtill.*

58 §.

Efter det protokollen från de särskilda valdistrikten upplästs samt valsedlarna uttagits ur valkuverten och granskats, pröve konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och meddele de beslut, vartill valsedlarna och protokollen, *med hänsyn jämväl till enligt 56 § inhämtade upplysningar*, må giva anledning.

59 §.

Ogill är valsedel:

till vilken använts annat än vitt papper;

å vilken finnes något kännetecken, som kan antagas vara med avsikt där anbragt;

vilken upptager partibeteckning å annat ställe än ovanför namnen.

Finnas i ett valkuvert två eller flera valsedlar och äro de alla lika, gälla de såsom en valsedel; äro icke samtliga valsedlar i kuvertet lika, vare de alla ogilla.

Formulär 4.

Formulär till protokoll vid riksdagsmannaval.

Protokoll i N. N. valdistrikt vid val av
ledamot i riksdagens andra kammare å — — —
(vallokalen) i — — — (orten) den — — —
(dag, månad och år).

Till förrättande av det riksdagsmannaval, som blivit utsatt att hållas
härstädes denna dag, sammanträdde klockan — — — — — den för sådant ändamål
utsedda valnämnd (eller i stad, som utgör ett valdistrikt: »stadens magistrat»;
eller i stad, som består av flera valdistrikt: »magistratens deputerade»).

— — — — —¹⁾
Valet fortgick till klockan — — — — — eftermiddagen med uppehåll — — —²⁾
— — — — —³⁾

Vid valet avlämnades i vederbörlig ordning — — —⁴⁾ valkuvert. Antalet
av de personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, ut-
gjorde — — —⁴⁾

— — — — —⁵⁾
Samtliga valkuvert inlades i — — —⁴⁾ omslag, vilket (vilka) förseglades
med — — —⁶⁾ sigill, som här nedan finnas avtryckta.
— — — — —⁷⁾

Vid protokollet
N. N.

(Avtryck
av
sigill)

(Avtryck
av
sigill)

Att detta protokoll vid valförrättningen upplästs och befunnits riktigt,
bekräftas.

N. N.

Ordförande vid valet.

N. N.

N. N.

Anvisningar:

- 1) Har valet till följd av gudstjänst ej kunnat börja å bestämd tid, varde det här anmärkt.
- 2) Här anges tiden, varunder uppehåll i förrättningen, även på grund av gudstjänst, ägt rum.

- 3) Har någon förvägrats att utöva rösträtt, varde det, med tydligt angivande av personens namn och orsaken till denna vägran, här anmärkt.
- 4) Antalet.
- 5) Skulle antalet valkuvert icke vara lika med antalet personer, som enligt anteckningarna i röstlängden deltagit i valet, angives här sannolika anledningen till detta förhållande.
- 6) Antalet, som skall vara *minst två*.
- 7) Här upptages vad i öfrigt förekommit av beskaffenhet att bära i protokollet antecknas.

Förslag

till

ändrad lydelse av §§ 21 och 22 riksdagsordningen.

§ 21.

Vill ledamot av andra kammaren befattningen sig avsäga, äger han det göra vid valtillfället eller sedermera, mellan riksdagarna, hos konungens befallningshavande.

§ 22.

Är någon missnöjd med val till riksdagsman i andra kammaren, må han däröver hos konungen anförä besvär. För sådant ändamål äger klaganden hos konungens befallningshavande äska behörigt protokollsutdrag, vilket inom högst tre dagar därefter bör till klaganden utlämnas; och skall han vid förlust av talan, sist inom 10 dagar efter valförrättningens slut sina till konungen ställda besvär ingiva till konungens befallningshavande, som, på sätt i 11 § stadgas, lämnar vederbörande tillfälle att sig förklara. Sedan den för förklarings avgivande bestämda tid tilländalupit, har konungens befallningshavande att besvären jämte alla målet rörande handlingar ofördröjligen till konungen insända, varefter med målet vidare så förhållas, som i 11 § sägs.