

Nr 20.

Ankom till riksdagens kansli den 17 maj 1929 kl. 1 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om borttagande av gällande censusvillkor för valbarhet till riksdagens första kammare.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förhaft dels de likalydande motionerna nr 225 i första kammaren av herr *Almkvist m. fl.* och nr 349 i andra kammaren av herr *Ekman* i Stockholm, dels och motionen nr 365 i andra kammaren av herr *Hansson* i Stockholm, samtliga motioner med förslag till ändrad lydelse av § 9 riksdagsordningen.

I motionerna I:225 och II:349 hemställas, att riksdagen måtte besluta att såsom vilande för fortsatt grundlagsenlig behandling antaga följande ändrade lydelse av § 9 riksdagsordningen.

*Motionerna
I: 225 och
II: 349.*

§ 9.

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas män och kvinnor, som uppnått trettiofem års ålder samt äro i kommunernas allmänna angelägenheter röstberättigade. Kommer riksdagsman, efter det han vald blivit, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.

I motionen II:365 föreslås, att riksdagen såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling skulle antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 9 riksdagsordningen.

*Motionen
II: 365.*

§ 9.

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas i kommunernas allmänna angelägenheter röstberättigade män och kvinnor, som uppnått 35 års ålder. Kommer riksdagsman, efter det han blivit vald, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.

Beträffande motiveringen för nämnda yrkanden får utskottet hänvisa till motionerna.

De förevarande motionerna avse borttagande av nu gällande census såsom villkor för valbarhet till första kammaren. Vid den uppgörelse rörande författningsspörsmålen, som träffades vid urtima riksdagen år 1918, berördes

Historik.

icke valbarhetscensus, och någon ändring av bestämmelserna därom förut-sattes icke. Krav på censusbestämmelsens borttagande har emellertid sedan dess rests vid flerfaldiga tillfällen. Redan vid 1919 och 1920 års riksdagar väcktes motioner med sådant yrkande, men dessa avvisades av utskott och kamrar under hänvisning till att förslaget om census avskaffande i visst avseende innebure en rubbning i grunderna för den år 1918 avtalade, ännu ej fullt genomförda författningsreformen.

År 1921 framfördes genom motion i andra kammaren samma grundlags-ändringsförslag som nu i motionen II: 365. Konstitutionsutskottet tillstyrkte då förslaget med följande motivering:

»Det i förevarande motion gjorda förslaget om borttagande av det gäl-lande censusvillkoret för valbarhet till riksdagens första kammare finner sig utskottet av såväl principiella som praktiska skäl böra biträda. Prin-cipiellt synes det uppenbart, att detta valbarhetsvillkor, genom vilket möj-ligheten att invälja en person i första kammaren göres beroende av dennes ekonomiska ställning, är oförenligt med den demokratiska ordning, som nu är genomförd i vårt land. Bestämmelsen härom utgår från uppfattningen, att större insikter i allmänna värv följa med en högre ekonomisk ställning, en uppfattning, som numera allmänt torde anses föråldrad. Att den om-ständigheten, att en person skattar för en inkomst av 3,000 kronor eller äger en till 50,000 kronor taxerad fastighet, icke utgör någon som helst an-ledning att hos vederbörande förutsätta större politiska kvalifikationer än hos personer i svagare ekonomisk ställning, ligger enligt utskottets mening i öppen dag. Den omotiverade sammankoppling av ekonomisk ställning och politiska rättigheter, som ifrågavarande stadgande innebär, bör därför för-svinna.

Även av praktiska skäl synes den föreslagna reformen böra genomföras. Visserligen har nämnda censusbestämmelse genom penningvärdets fall för-lorat åtskilligt av sin betydelse, men den torde fortfarande i många fall utgöra en kännbar inskränkning i vederbörande valkorporationers möjlighet att utse förstakammarledamöter endast med hänsyn till vederbörande riks-dagsmannakandidats personliga förutsättningar för riksdagsmannauppgiftet. Särskilt torde bestämmelsen medföra en obefogad gallring i fråga om indu-striarbetarnas och framför allt de mindre jordbrukarnas representation i första kammaren. Ett synnerligt behov av den föreslagna reformen har uppstått därigenom, att även kvinnor blivit valbara till första kammaren. Den gällande censusbestämmelsen utgör uppenbarligen ett väsentligt hinder för inval särskilt av gifta kvinnor i första kammaren och innebär sålunda i praktiken ett avsteg från den i övrigt nu genomförda likställigheten mellan män och kvinnor i politiskt hänseende.

Vidare vill utskottet påpeka de egendomliga konsekvenser, till vilka censusbestämmelsen i dess nu gällande form i vissa fall kan leda. Då bestämmelsen utgår från den beskattningsbara inkomsten, följer härav, att dess innebörd i själva verket bliver beroende av gällande stadganden an-gående taxering och att sålunda villkoren för valbarhet till riksdagens första kammare komma att växla, allteftersom ändringar vidtagas i skatte-lagstiftningen. Att detta förhållande innebär en orimlighet, torde ej kunna förnekas. Enligt gällande regler för avdrag vid taxering kunna också så-dana förhållanden som flyttning från en ort till en annan, ett barns födelse i familjen m. m. minska den beskattningsbara inkomsten och sålunda in-

verka även på en persons valbarhet till första kammaren. Likaledes kan tydligen en persons riksdagsmannauppsdrag lätt komma att medföra diskvalifikation i fråga om valbarheten, då ju inkomsterna av detta uppsdrag icke beskattas och under uppsdragets fullgörande möjligheterna till annan arbetsförtjänst för många riksdagsmän i hög grad förminskas. Härtill kommer, att därest dylik diskvalifikation inträder under period, för vilken riksdagsman redan blivit vald, denne enligt gällande grundlagsstadgande skall avgå från sitt uppsdrag. Om man slutligen erinrar därom, att de stadgade kvalifikationerna skola vara för handen under tre år före valet, synes den gällande censusbestämmelsens praktiska olämplighet vara till fullo ådagalagd.»

Konstitutionsutskottets hemställan bifölls av andra kammaren men avslogs av första kammaren, varigenom det framlagda grundlagsändringsförslaget förföll.

Såväl vid 1922 som 1924 års riksdagar återkom samma förslag genom motion i andra kammaren.

Konstitutionsutskottet vid 1922 års riksdag förklarade sig anse de av föregående års konstitutionsutskott anförda skälen fortfarande äga giltighet, även om frågan, huruvida med den inkomst, varom i § 9 riksdagsordningen talas, skall förstås det *taxerade* eller det *beskattningsbara* inkomstbeloppet, icke kunde anses slutgiltigt besvarad. För övrigt syntes denna tvivelaktighet beträffande rätta tolkningen av censusbestämmelserna i fråga om valbarhet till första kammaren utgöra ett ytterligare skäl för genomförande av den föreslagna reformen.

Vid 1923 års riksdag hänvisade konstitutionsutskottet till sina utlåtanden åren förut men föreslog, att bestämmelsen om kommunal rösträtt som villkor för valbarhet skulle utgå, varigenom § 9 riksdagsordningen skulle erhålla följande lydelse:

»Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas män och kvinnor, som uppnått trettiofem års ålder.»

Utskottets hemställan blev såväl vid 1922 som 1924 års riksdagar likom år 1921 bifallen av andra men avslagen av första kammaren.

Ett genom motion i första kammaren vid 1925 års riksdag framfört förslag att sänka census såtillvida, att valbarhet skulle tillkomma den, som ägde eller brukade fastighet till taxeringsvärde av minst 8,000 kronor — i stället för den som ägde fastighet av minst 50,000 kronors taxeringsvärde — avstyrktes av konstitutionsutskottet under motivering, att med upptagande av dithörande frågor kunde anstå till annan riksdag under valperioden för andra kammaren, vilken hemställan bifölls av kamrarna.

I anledning av motion inom första kammaren år 1926, däri framställdes samma grundlagsändringsförslag som åren 1921, 1922 och 1924 framförts, hemställde konstitutionsutskottet, att riksdagen måtte anhålla, att Kungl. Maj:t efter verkställd utredning ville, i avseende å grunderna för riksdagsordningens bestämmelser beträffande valbarhet till första kammaren, inom den dåvarande fyraårsperioden framlägga förslag till sådana ändringar, som, utan att utplåna karaktärsskillnaden mellan riksdagens båda kamrar, vore

ägnade att tillföra första kammaren en allsidig sammansättning. Utskottets hemställan bifölls av första kammaren, medan andra kammaren biföll motionen, varför frågan genom kamrarnas skiljaktiga beslut förföll.

Kungl. Maj:t tillsatte likväl hösten år 1926 de s. k. 1926 års första kammarsakkunniga för att verkställa utredning och avgiva förslag rörande ändrade grunder för val och valbarhet till riksdagens första kammare ävensom de övriga frågor, vilka efter närmare bestämmande av chefen för justitiedepartementet i sådant sammanhang borde komma under övervägande. De sakkunnigas i december 1927 avlämnade betänkande innefattade endast ett positivt förslag, nämligen census' avskaffande. § 9 riksdagsordningen föreslogs sålunda erhålla samma lydelse, som förut föreslagits i riksdagen och nu angives i motionen II:365. Som skäl för census' avskaffande anförde de sakkunniga bland annat följande:

»Såsom under riksdagsdebatterna vid upprepade tillfällen framhållits, bestå dessa nackdelar framför allt däri, att, ehuru den gällande valbarhetscensus ingalunda, såsom ovan påpekats, kan sägas vara av sådan betydelse, att den utskiljer en ekonomisk aristokrati eller ens en krets av ekonomiskt oberoende medborgare, den dock i stor utsträckning utestänger vissa samhällslager från första kammaren. Framför allt drabbas kvinnorna hårt av valbarhetsstrecket, i synnerhet de gifta, men jämväl de självförsörjande ogifta kvinnorna. Den kvinnliga valbarheten till första kammaren, som är inskriven i grundlagen, blir på sådant sätt i mycket avsevärd mån reducerad till ett sken. I viss mån kunde denna olägenhet visserligen hävas genom att, såsom vid sina tillfällen antytts, giva valbarhet åt gifta kvinnor, vilkas män uppfylla censuskvalifikationerna. Men fortfarande förbleve huvudmassan av ogifta kvinnor utanför.

Vidare har under frågans behandling i riksdagen understrukits censusbestämmelsens verkan på såväl arbetarnas och hantverkarnas som de mindre jordbrukarnas, hemmansägarnas och arrendatorernas representationsrätt. Dessa samhällsklasser få vidkännas en högst väsentlig reduktion av det antal förstakammarkandidater, som de skulle kunna uppställa ur sina egna led. Ett politiskt parti, som till övervägande del är sammansatt av medlemmar från någon av de nämnda grupperna, kan under sådana förhållanden komma att stå inför nödvändigheten att, i stället för att giva sina röster åt en arbetare eller jordbrukare, placera dem på en meningsfrände ur en annan samhällsgrupp. Att så sker, kan väl i och för sig i de enskilda fallen icke alltid behöva vara till men för representationen, utan stundom måhända tvärtom. Men betänkligt är, att lagstiftningen tvingar valmännen att avstå från sin önskan att välja till riksdagsman en person ur sin egen krets, till vilken de hava förtroende, på den grund att han har en på visst sätt begränsad årsinkomst. Liksom detta kännes som ett obehörigt tvång, kan det också i det enskilda fallet medföra, att en bättre kandidat får vika för en sämre.

Det förfång, som valbarhetscensus för första kammaren åsamkar vissa samhällsgrupper, och den irritation, som härav framkallas, kan dessutom i längden icke vara till gagn för kammarens prestige, utan tvärtom. På sina håll måste det giva näring åt en eljest oberättigad föreställning om första kammaren såsom alltjämt en institution i de socialt högre minoriteternas tjänst. Det är av vikt för kammarens fortsatta auktoritet, att

grundlagen icke genom vidmakthållandet av dessa resterande penningbestämmelser giver näring åt dylika opinioner.

Verkningarna av valbarhetscensus skärpas genom den bestämmelse i R.O. § 9, enligt vilken riksdagsman i första kammaren skall frånträda sin befattning, därest han, efter det han blivit vald, kommer i den ställning, att han ej längre skulle vara valbar till ledamot av kammaren. Den konsekvens, som härutur under vissa förutsättningar kan för inkomsttagare, som blivit ledamot av första kammaren, inställa sig, har i riksdagsdebatterna påpekats. Därest en förstakammarledamot, som ju — utom i Stockholm — icke skattar för det arvode, han som riksdagsman åtnjuter, för fullgörande av sitt lagstiftarkall nödgas avstå från lön eller annan inkomst till sådant belopp, att han icke längre taxeras till 3,000 kronor, har han att lämna riksdagen. Han åtnjuter allt fortfarande en faktisk årsinkomst på minst fyratusenfemhundra kronor (riksdagsmannaarvodets normala belopp), men har dock genom den påföljd för hans privatekonomi i övrigt, som hans lagstiftarverksamhet medfört, blivit diskvalificerad som förstakammarledamot.»

De sakkunniga funno alltså, att för census' avskaffande talade så starka skäl, att dess bortfallande för vårt lands vidkommande borde anses lika motiverat och berättigat som det befunnits vara för andra länder. Av de fem sakkunniga reserverade sig likväl två även mot detta förslag; å andra sidan yrkade två av de sakkunniga ytterligare reformer avseende första kammaren, nämligen *dels* kammarens partiella självkomplettering, s. k. kooptation, *dels* förstoring av valkretsarna, *dels* sänkande av valrättsåldern beträffande de korporationer, som utse kammarens ledamöter, från den gällande 27-årsåldern till den för de kommunala och politiska valen i allmänhet gällande 23-årsåldern, *dels* ock en begränsning av upplösningsrätten i fråga om första kammaren.

I proposition till 1928 års riksdag föreslog Kungl. Maj:t den lösningen av förstakammarfrågan, att *dels* valbarhetscensus avskaffades, *dels* ock att upplösningsrätten beträffande kammaren inskränktes på visst sätt. Beträffande den förra frågan anslöt sig föredragande departementschefen till flertalets av de sakkunniga åsikt och hemställde om sådan ändring av § 9 riksdagsordningen, att bestämmelserna om valbarhetscensus uteslötes och ersattes av en fordran på kommunal rösträtt som valbarhetsvillkor. Sistnämnda villkor fann han väl motiverat därmed, att fordringarna på valbarhet till riksdagsmannauppgift ej borde vara lindrigare än de, som gällde för landstingsmän och elektorer. Det stode också väl tillsammans med att valbarhet till andra kammaren förutsatte rösträtt till samma kammare. Samma formulering av § 9 riksdagsordningen föreslogs som nu i motionerna I: 225 och II: 349. — I lika lydande motioner inom båda kamrarna hemställdes även om census' avskaffande med samma formulering av nyssnämnda paragraf som nu i motionen II: 365.

Konstitutionsutskottet fann, att i propositionen med varandra förknippats två frågor, vilka icke hade något sakligt samband. Genom att förknippa frågan om census' avskaffande med frågan om ändrade grunder för första kammarens upplösbarhet hade regeringen enligt utskottets uppfattning velat skapa ett läge, där motståndarna till konstitutionella privilegier för första

kammaren skulle gottgöras med censusstreckets avskaffande och motståndarna till censusstreckets avskaffande med konstitutionella privilegier för första kammaren. Utskottet förklarade, att representanterna inom utskottet för de båda partier, som sålunda varit avsedda att utspelas mot varandra, med fasthållande av sina motsatta sakliga ståndpunkter enats om att icke lämna sin medverkan till en dylik byteshandel. Konstitutionsutskottet hade år 1926 förknippat censusfrågan med frågan om att tillföra första kammaren en allsidig sammansättning, och vederlagssynpunkten gällde sålunda då ett utbyte av en valbarhetskvalifikation mot någon annan sådan, vilket icke vore fallet i propositionen. Utskottet, som beklagade, att riksdagen icke beretts tillfälle att särskilt för sig taga ställning till den för sin lösning mogna och grundligt utredda censusfrågan, samt under angivna omständigheter icke fann det påkallat att taga under övervägande propositionens linje för en förstakammarreform, hemställde, att propositionen måtte avslås samt att motionerna vid bifall till denna hemställan måtte finnas besvarade. Båda kamrarna biföllo utskottets hemställan, första kammaren dock med godtagande av en reservationsvis framförd motivering.

I de nu förevarande motionerna hänvisas till de tidigare anförda skälen för census' avskaffande.

*Utskottets
yttrande.*

Konstitutionsutskottet vill med hänvisning till de av utskottet senast år 1924 samt de av de s. k. förstakammarsakkunniga anförda skälen tillstyrka borttagande av bestämmelsen om valbarhetscensus. Utskottet ansluter sig liksom vid flera tidigare tillfällen och med hänvisning till de i propositionen förra året gjorda uttalanden i saken till förslaget att stadga kommunal rösträtt som villkor för valbarhet. — Utskottet förordar den redaktion av § 9 riksdagsordningen, som föreslås i motionen II: 365, vilken redaktion utskottet föreslagit vid flera föregående tillfällen, då census' borttagande tillstyrkts, och vilken även de förstakammarsakkunniga framfört.

Utskottet får alltså hemställa,

1) att riksdagen med bifall till motionen II: 365 måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 9 riksdagsordningen.

(Nuvarande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

§ 9.

§ 9.

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas män och kvin-

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas i kommunernas

*(Nuvarande lydelse:)**(Föreslagen lydelse:)*

nor, som uppnått trettiofem års ålder samt äga och minst tre år näst före valen ägt fastighet till taxeringsvärde, ej understigande femtiotusen riksdaler, eller ock till staten skatta samt under tid, som nyss är sagd, skattat för minst tre tusen riksdaler årlig inkomst. Kommer riksdagsman, efter det han vald blivit, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.

allmänna angelägenheter röstberättigade män och kvinnor, som uppnått 35 års ålder. Kommer riksdagsman, efter det han blivit vald, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.

2) att riksdagen vid bifall till utskottets hemställan under 1) måtte finna motionerna I: 225 och II: 349 besvarade.

Stockholm den 16 maj 1929.

På konstitutionsutskottets vägnar:

K. von GEIJER.

Närvarande: Herrar von Geijer, Sävström, David Bergström*, G. W. Hansson, Hellberg, Vennerström, Ljunglund, Larsén, Sundberg, Carl Eriksson*, Alexander Nilsson, Engberg, Hallén, Forssell, Laurén*, Lindmark, Karlsson i Vadstena*, Petersson i Broaryd, Holmström och Lundén.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar von Geijer, Ljunglund, Sundberg, Alexander Nilsson, Forssell, Laurén, Lindmark, Petersson i Broaryd och Holmström, vilka under åberopande av det yttrande, som innefattas i den av dem vid utskottets utlåtande nr 19 avgivna reservationen, yrkat, att utskottet skulle hemställa om avslag å de i förevarande utlåtande berörda motionerna.
