

Nr 32.

Ankom till riksdagens kansli den 11 maj 1933 kl. 5 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen ävensom väckta motioner angående vissa ändringar i lagen om val till riksdagen.

Till konstitutionsutskottets handläggning hade båda kamrarna den 24 mars 1933 hävisat en av Kungl. Maj:t till riksdagen avlåten proposition, nr 227, däri Kungl. Maj:t till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlagt följande

F ö r s l a g

till

ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen

§ 24.

(Nuvarande lydelse:)

(Kungl. Maj:ts förslag:)

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den, *som vid valtillfälle* personligen sig inställer; dock att dels sådan valberättigad, *som genom frånvaro från valdistriktet* till följd av yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att personligen inställa sig *vid valtillfället*, må, i den utsträckning och under de villkor, som stadgas i vallagen, utan sådan inställelse avgiva valsedel, dels ock make må, i den ordning, som stadgas i nyssnämnda lag, avgiva valsedel genom andra maken, därest denna är röstberättigad.

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den, *som, på sätt i vallagen sägs, vid valförrättning* personligen sig inställer; dock att dels sådan valberättigad, som till följd av yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att personligen inställa sig, må, i den utsträckning och under de villkor som stadgas i vallagen, utan sådan inställelse avgiva valsedel, dels ock make må, i den ordning som stadgas i nyssnämnda lag, avgiva valsedel genom andra maken, därest denna är röstberättigad.

I samband härmed har konstitutionsutskottet till behandling förehäft de inom riksdagen väckta, likalydande motionerna nr 33 i första kammaren av herr *Lindström m. fl.* och nr 39 i andra kammaren av herr *Ström* i Göteborg *m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning om sådana förändringar i vallagen, att de av i motionen angivna skäl

från rösträttens utövande utestängda befolkningsgrupper beredas tillfälle att delta i allmänna val.

Beträffande motiveringen för det i propositionen framlagda förslag får utskottet hänvisa till det vid propositionen fogade utdrag av statsrådsprotokollet över justitiedepartementsärenden den 17 mars 1933 samt beträffande motiveringen för det i motionerna framlagda förslaget till motionerna.

Historik. Ursprungligen stadgades såsom undantagslös regel i § 24 riksdagsordningen, att rösträtt ej finge utövas av annan valberättigad än den, som vid valtillfälle personligen inställde sig.

I samband med kraven på rösträttens utsträckning framkommo emellertid i början av 1900-talet de första förslagen om medgivande av undantag från nämnda regel. År 1908 beslöt riksdagen på förslag av konstitutionsutskottet — sedan vid 1907 års riksdag grundlagsändring, innebärande rösträttens utsträckning, antagits som vilande — skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, huruvida och under vilka villkor undantag måtte kunna göras från den i § 24 riksdagsordningen givna bestämmelsen, samt om framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning.

Efter verkställd utredning i ämnet antogs såsom vilande av 1919 års lagtima riksdag i anledning av en kungl. proposition och på hemställan av särskilda utskottet sådan grundlagsändring, att undantag från regeln i § 24 riksdagsordningen om personlig inställelse vid valtillfället medgavs dels för äkta make, som ägde avgiva valsedel genom andra maken, därest denna vore röstberättigad, dels ock för valberättigad, som genom frånvaro från valdistrikt till följd av yrkes- eller tjänsteförpliktelse vore förhindrad att inställa sig vid valtillfället och som i den utsträckning och under de villkor, som stadgades i vallagen, finge avgiva valsedel. Grundlagsförslaget antogs definitivt vid 1921 års riksdag.

Beträffande den närmare utformningen av stadgandena om rätt att insända röst hade i det till riksdagen vid 1919 års riksdag fogade utdraget av statsrådsprotokollet uttalats, att sådan rätt borde tillkomma väljare, som vore förhindrade att inställa sig vid valtillfället på grund av nödvändigt uppehåll utom valdistriktet för utövande antingen av militärtjänst eller av sådant yrke eller sådan allmän tjänst, som regelmässigt medförde vistande utom valdistriktet. Riksdagen fann emellertid, i enlighet med särskilda utskottets uttalande, att företräde borde givas åt den läggning av bestämmelserna i ämnet, att lättnaden i fråga om kravet på personlig inställelse medgavs endast åt vissa uppräknade yrkes- och tjänstegrupper, om vilka det gällde, att för dithörande personer yrkes- och tjänsteutövning plägade utgöra ett alldeles bestämt och oöverkomligt hinder att personligen infinna sig vid röstningen. Lagstiftningens tillämpningsområde kunde då, anförde utskottet, klart avgränsas, och man undveke den betänkliga olägenheten av en växlande och osäker praxis. Utskottet förklarade dock, att, huru ifrågavarande stadganden

än formulerades, det måste inträffa, att ett visst godtycke komme att vidlåda desamma. Lagstiftningen måste, enligt utskottets mening, nödvändigt få karaktären av försökslagstiftning i ett vanskligt ämne. Enligt utskottets förslag skulle den ifrågavarande rätten tillerkännas dem som utövade militärtjänst, dem som utövade sjömansyrket eller såsom deltagare i fiske i öppen sjö eller i annan egenskap tillhörde fartygspersonal samt dem, som tillhörde personal vid statens eller enskilda järnvägar eller vid postverket, tullverket eller lots- eller fyrväsendet, alltså större grupper, vilkas medlemmar i allmänhet kunde anses tvungna att vid valtillfället vistas utom det egna valdistriktet. De föreslagna bestämmelserna angående rätten till valsedelsförsändelse infördes i den nya vallagen, som trädde i kraft år 1921 i och med det definitiva genomförandet av författningsreformen åren 1918—1921.

Sedermåra har blott en ändring vidtagits beträffande rätten att rösta utan personlig inställelse, nämligen år 1924, då riksdagen biföll Kungl. Maj:ts proposition att göra valsedelsförsändelseinstitutet för yrkes- och tjänstemän till lämpligt även å den, som tillhörde personalen vid svensk beskickning eller svenskt konsulat, samt äkta make till sådan person.

Motsvarande regler att rösta utan personlig inställelse hava även införts för de kommunala valens vidkommande.

Alltsedan år 1919 har inom riksdagen motionsvis framförts en rad förslag om utvidgning av rätt att rösta utan personlig inställelse, gående utöver den principiella ramen för gällande lagstiftning på området. Dessa förslag hava samtliga avstyrkts av vederbörande utskott och avslagits av riksdagens båda kamrar. Härvid har bl. a. erinrats om svårigheten att vid en utvidgning av valsedelsförsändelseinstitutet draga en rationell gräns för åtnjutande av rätten till dess användning och att valsedelsförsändelseinstitutet, tillämpat i större utsträckning, vore ägnat att underlätta obehörig påtryckning på valmännen samt även i övrigt kunde medföra menliga följder för valsäkerheten.

Propositionen. Det i propositionen framlagda förslaget till ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen åsyftar att, utan att omedelbart i grundlag lämna föreskrift därom, öppna möjlighet dels och i främsta rummet för införande av en röstningsmetod, enligt vilken röstberättigad äger rätt avlämna valsedel i annat valdistrikt än det, där han är uppförd i röstlängd, dels ock för begagnande av valsedel av yrkes- och tjänsteman även i fall, då han vistas inom valdistriktet. Förstnämnda rätt behövde enligt departementschefens mening icke knytas endast till vissa begränsade grupper av väljare utan borde kunna komma envar till godo, som av vad anledning som helst valdagen vistades å annan ort inom riket än hemorten.

En närmare utredning i ämnet har inom justitiedepartementet verkställts genom tillkallad sakkunnig, som utarbetat en promemoria med förslag i ämnet jämte utkast till lagtext, vilka såsom bilagor fogats till propositionen. Förslaget berör i huvudsak endast valen till andra kammaren och innebär, att vid dessa val väljare skall kunna avlämna valsedel, avseende valet i den valkrets, dit han hör, vid valförrättning i vilket valdistrikt inom riket, han finner mest lägligt.

Departementschefen har förklarat sig icke vara beredd att taga bestämd ståndpunkt till de i nämnda förslag uppdragna riktlinjerna men hava för avsikt att på grundval av promemorian verkställa vidare utredning i ämnet, närmast genom infordrande av vederbörande myndigheters yttranden.

Genom den föreslagna grundlagsändringen skulle enligt departementschefens mening lösningen av reformfrågan icke på något sätt föregripas. Antoges förslaget till ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen såsom vilande av innevarande riksdag, skulle vid första riksdag efter nya allmänna val till andra kammaren, då grundlagsändringsförslaget skulle slutligen prövas, fullständigt förslag till lagändringar kunna framläggas, därest lämpligheten därav bekräftades vid den fortsatta utredningen.

Motionerna. Dessa äsyfta i likhet med propositionen att åstadkomma lättnader för de röstberättigade att deltaga i allmänna val. Enligt motionärernas mening äro enligt nu gällande valrättsbestämmelser vissa befolkningsgrupper praktiskt taget uteslagna från deltagande i val. Denna olägenhet kunde i väsentlig mån avhjälpas genom att röstberättigad finge avgiva sin röst på den plats inom riket, där han vistades vid valtillfället; alla som vistades i utlandet kunde avgiva valsedel genom konsulat eller genom något slag av valsedelsförsändelse av enklare slag än de nuvarande.

Utskottet. Det är av vikt, att de röstberättigade i största möjliga utsträckning beredes tillfälle att utöva den enligt författningen dem tillerkända rösträtten. De åtgärder, som redan vidtagits till underlättande av röstning för vissa kategorier medborgare, kunna knappast anses fylla skäligen anspråk. Valsedelsförsändelseinstitutet för äkta makar användes visserligen i stor utsträckning och fyller ett verkligt behov. Men däremot har rätten för vissa yrkes- och tjänstemannagrupper att insända valsedel icke fått större praktisk betydelse. Vid de efter valsedelsförsändelseinstitutets införande förrättade valen till andra kammaren har sålunda blott omkring 0.1 % av de godkända valsedlarna avgivits genom valsedelsförsändelse av förevarande slag. En av de väsentliga anledningarna härtill torde vara att söka i det invecklade tekniska förfarandet, vilket också haft till följd att antalet kasserade, insända valsedlar varit synnerligen högt, 10—20 % av samtliga. Valsedelsförsändelseinstitutet är icke ens tillfredsställande för de begränsade kategorier yrkes- och tjänstemän, å vilka det för närvarande äger tillämpning. Det kunde därför förtjäna undersökas, huruvida icke en förenkling i formerna och en lättnad i villkoren för rätt att insända valsedel i det särskilda fallet vore möjlig genomföra utan att valsäkerheten äventyrades. Betänkligheter måste dock ur valsäkerhetens synpunkt möta att utsträcka institutets tillämplighet till de andra kategorier av väljare, vare sig de äro yrkes- eller tjänstemän eller icke, för vilka befrielse från kravet på personlig inställelse vid valförrättningen i hemorten kunde vara erforderlig. I stället för att utsträcka tillämpningsområdet för valsedelsförsändelseinstitutet, kunde det sättas i fråga, huruvida icke detsamma borde begränsas eller avskaffas för väljare inom landet, därest det visade sig

tekniskt möjligt att på andra vägar på ett tillfredsställande sätt underlätta valdeltagandet.

En dylik utväg har antytts i propositionen och närmare utvecklats i promemorian. Den där åsyftade rätten för väljare att avlämna röst vid valförrättning i annat valdistrikt inom riket än det, där han är i röstlängden uppförd, äger den förtjänsten, att det medgiver upprätthållandet av kravet på personlig inställelse inför valförrättare. Det är vidare icke uteslutet, att den åsyftade rätten för väljare att rösta vid valförrättning utom hemorten skulle kunna komma en var till godo, som av vad anledning som helst valdagen vistas å annan ort inom riket än hemorten, utan att valsäkerheten härigenom äventyrades. Mot den i propositionen antydda vägen för underlättande av valdeltagandet lär en enligt utskottets mening vägande principiella invändningar icke kunna riktas. Tänkbart är emellertid att hinder av teknisk eller annan art kunna förefinnas för införande av bestämmelser i angiven riktning. Huru härmed förhåller sig kan dock icke helt utrönas annat än genom en fortsatt utredning i ämnet.

För slutligt ståndpunktstagande till förevarande fråga anser utskottet det behöfligt att efter slutförande av utredningen, som dock icke synes böra begränsas enbart till andrakammarvalen, i ett sammanhang få taga ställning till frågan om de erforderliga ändringarna i grundlag och vallag. Det kan icke anses uteslutet, att andra grundlagsändringar än den i propositionen föreslagna härför kunna bli erforderliga eller i samband härmed lämpligen böra företagas.

Utskottets hemställer alltså,

1) att riksdagen, med förklarande att Kungl. Maj:ts förevarande proposition nu icke kunnat av riksdagen bifallas, ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om fortsatt utredning av ovan berörda frågor samt framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen må föranleda; samt

2) att motionerna I: 33 och II: 39 måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt.

Stockholm den 11 maj 1933.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar Reuterskiöld, Hallén, Strömberg, greve Spens, Hellberg, Sandegård*, Sundberg, Larsén, Björkman, Sandström, Borg*, Magnusson i Tumhult, Andersson i Igelboda, Fast*, Olsson i Mora, Petersson i Broaryd, Holmström, Lundqvist i Rotebro och Ström i Göteborg.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

- 1) av herrar *Björkman* och *Magnusson* i Tumhult.
 - 2) av herr *Andersson* i Igelboda, som yrkat bifall till den kungl. propositionen.
-