

Nr 29.

Ankom till riksdagens kansli den 20 mars 1936 kl. 1. e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om sänkning av de för rösträtt vid allmänna val föreskrivna åldersgränser.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels motionen nr 3 i andra kammaren av herr *Henrikson m. fl.*, dels motionen nr 4 i andra kammaren av herr *Henrikson m. fl.*, dels motionen nr 125 i andra kammaren av herr *Brädefors m. fl.*, dels ock motionen nr 517 i andra kammaren av herr *Gustafsson i Välsnäs m. fl.*

I motionen II:3 hemställes, »att riksdagen, såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling, måtte besluta, att pragraferna 6 och 16 i riksdagsordningen erhålla nedanstående ändrade lydelse:

§ 6.

9) Valrätt vid elektorsval tillkommer envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad.

§ 16.

Valrätt tillkommer envar man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under näst föregående kalenderår uppnått tjuugoett års ålder.

I motionen II: 4 hemställes, »att sådana ändringar vidtagas i nu gällande lagar och förordningar, att åldersgränsen för kommunal rösträtt medges man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under näst föregående kalenderår uppnått tjuugoett års ålder».

I motionen II: 125 hemställes, »att riksdagen måtte besluta sänkning av rösträttsåldern vid alla politiska och kommunala val till 21 år».

I motionen II: 517 hemställes, »att riksdagen för sin del ville besluta en sänkning av rösträttsåldern vid val till landstingen och elektorsförsamlingarna i de städer, som icke deltaga i landsting, från nuvarande 27 till 23 år samt att vederbörande utskott måtte utforma de förändringar i lagtexten, som härigenom bliva erforderliga».

Beträffande motiveringen för de i motionerna framställda förslagen får utskottet hänvisa till vederbörande motioner.

Nu gällande bestämmelser i fråga om rösträttsåldern vid politiska och kommunala val tillkommo såsom ett led i författningsreformen åren 1918—1921. Rösträttsåldern var dessförinnan fyllda 21 år för kommunala val men fyllda 24 år för val till andra kammaren. I och med att ett väsentligt närmande genom författningsreformen åstadkoms mellan grunderna för kommunal och politisk rösträtt befanns enhetligheten böra utsträckas att gälla jämväl dessa åldersbestämmelser, vilka härvid jämkades till fyllda 23 år för båda fallen. Då det likvisst gjordes gällande, att denna ålder vore alltför låg för att vid tillämpning av principen om allmän rösträtt böra stadgas i fråga om val av de korporationer, som utsåge ledamöter i första kammaren, tillmötesgick man i viss mån denna uppfattning genom införandet av bestämmelser om att valrätt och valbarhet till dessa korporationer skulle inträda först vid fyllda 27 år. En följd härav blev dock, att i de större städer, som icke deltaga i landsting, utövädet av valrätt till första kammaren frantogs stadsfullmäktige och överlämnades till särskilt utsedda elektorer.

Bestämmelserna om den högre åldern för valrätt vid val av landstingsmän och särskilda elektorer för utseende av förstakammarledamöter kunde motiveras med hänsyn till de då ovissa politiska verkningarna av den allmänna och lika rösträtten. Den nu under lång tid vunna erfarenheten av dessa reglers verkningar bekräftar emellertid icke de skäl, som legat till grund för stadgandet av en förhöjd rösträttsålder vid ifrågavarande val. Erfarenheten ger snarare vid handen, att åldersklasserna närmast under 27 år fördela sig på de olika politiska meningsriktningarna i ungefär samma proportion som på de äldre årsklasserna inom väljarkåren. Detta förhållande bestyrkes bl. a. av valstatistiken angående stadsfullmäktige- och elektorsvalen i Stockholm och i Göteborg (se bilagan), vilka äga rum vid gemensam förrättning och vid vilka utses samma antal elektorer som stadsfullmäktige för staden. Den högre rösträttsåldern för urväljarna till första kammaren har sålunda ej visat sig motsvara sitt syfte att tjäna såsom garanti och att bidra till artskillnad mellan riksdagens första och andra kammare.

Artskillnaden mellan kamrarna vinnes väsentligen genom stadganden om första kammarens successiva förnyelse, om längre mandattid för första än för andra kammarens ledamöter, om högre valbarhetsålder för första kammarens ledamöter, om friheten från bostadsband vid deras utseende samt om valsättet till första kammaren. Efter nu gällande regler är detta valsätt att anse som indirekt val med valrätten för urväljarna begränsad av visst åldersvillkor. Genom avskaffande av bestämmelserna härom kan valsättet återföras till sin ursprungliga form av direkta

val genom de högre kommunala organen, landsting och stadsfullmäktige i de större städer, som ej deltaga i landsting; dessa få härigenom jämte sina kommunala huvuduppgifter även biuppgiften att i regel en gång vart åttonde år utse förstakammarledamöter — de förlora därigenom väsentligen karaktären av elektor. En dylik återgång skulle snarare öka än minska karaktärsskillnaden mellan kamrarna. För skaparna av 1866 års riksdagsordning ansågs den väsentliga karaktärsskillnaden mellan kamrarna just ligga i val genom *kommunalt* verksamma korporationer. Däremot tillmättes då rösträttsvillkoren för väljarna till landstingen och stadsfullmäktige en jämförelsevis underordnad betydelse, eftersom dessa då icke i något hänseende gjordes till föremål för reglering i grundlag utan endast i kommunallag. Att nu motionärerna måhända avsett att minska artskillnaden mellan kamrarna saknar all betydelse, då den valda vägen med nedsatt rösträttsålder icke kan erhålla sådan verkan.

Upphävandet av bestämmelserna om en förhöjd rösträttsålder vid landstingsmannavalen föranleder icke blott avskaffandet av elektorsinstitutionen och därmed en ingalunda oväsentlig förenkling av valen utan medför också upphävandet av den inkonsekvens, som ligger däri, att en person för närvarande äger deltaga i val till andra kammaren och väljas till samma kammar utan att äga rösträtt och valbarhet vid val av landstingsmän, ehuru riksdagen fullföljer mera betydelsefulla samt mera omfattande och skiftande uppgifter än landstingen.

Utskottet finner dessutom betydande fördelar vara förenade med en allmän, enhetlig rösträttsålder och ett avförande nu från dagordningen av frågan om andra ändringar av denna ålder. En enhetlig rösträttsålder synes böra bestämmas till den för närvarande för flertalet av dessa val gällande åldern av fyllda 23 år. Frågan om rösträttsåldern är väsentligen en lämplighetsfråga. Det i motionerna i andra kammaren nr 3, 4 och 125 framlagda förslaget om en ålder av 21 år kan utskottet således ej tillstyrka.

Den utvidgning av valrätten, som utskottet sålunda förordar, synes utskottet även av annat skäl nödig och nyttig. Därmed följer nämligen, att de inom alla partier numera politiskt intresserade och verksamma ungdomsorganisationerna, för så vitt deras medlemmar över huvud uppnått eljest stadgad rösträttsålder, erhålla möjlighet att medverka under eget ansvar även vid bildandet av de valkorporationer, vilka utse första kammaren. Och det finnes ingen anledning att bibehålla ett system som i många fall medför, att 27-årsåldern i verkligheten ersättes av en ålder på över 30 år, då nu omhandlade val äga rum blott vart fjärde år.

Utskottet tillstyrker därför antagandet av bestämmelser om en enhetlig kommunal och politisk rösträttsålder av fyllda 23 år. Införandet av en enhetlig valbarhetsålder omfattande jämväl landstingsmän och andrakammarledamöter är en konsekvens härav. I samband därmed böra även övriga behörighetsregler för landstingsmän erhålla en utformning som närmare

än för närvarande är fallet ansluter sig till de för stads- m. fl. fullmäktige gällande.

I anslutning till vad sålunda anförts har utskottet låtit upprätta förslag till ändrad lydelse av §§ 6 och 19 riksdagsordningen. De ändringar i vallag och kommunallag, som tarvas för reformens genomförande, torde böra utarbetas genom Kungl. Maj:ts försorg samt framläggas för nästa års riksdag att prövas i samband med grundlagsförslaget, därest detsamma antages som vilande.

Utskottet hemställer alltså,

1) att riksdagen i anledning av motionen II:517 ville såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande

Förslag

till ändrad lydelse av §§ 6 och 19 riksdagsordningen.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

§ 6.

1. Första kammarens ledamöter skola till ett antal av etthundrafemtio väljas av landstingens *ledamöter* och *särskilt utsedda elektor*er för de städer, som ej deltaga i landsting. Valet gäller för en tid av åtta år, räknade från januari månads början året näst efter det, under vilket valet skett.

2. För val — — — — — i vallagen.

3. För varje — — — — — rikets folkmängd.

4. Därest det — — — — — en riksdagsman.

5. Det antal — — — — — utöva riksdagsmannakallet.

6. Äro icke — — — — — i riksgäldskontoret.

7. Tillhöra flera landstingsområden samma valkrets och är i något av områdena landstingsmännens antal större än som skolat utses, därest den för annat landstingsområde inom valkretsen vid landstingsmannaval gällande grund blivit tillämpad, då skola ej flera av landstingsmännen i förstnämnda område deltaga i valet av riksdagsmän än att valmännens

1. Första kammarens ledamöter skola till ett antal av etthundrafemtio väljas av landstingen och *stadsfullmäktige* i de städer, som ej deltaga i landsting. Valet gäller för en tid av åtta år, räknade från januari månads början året näst efter det, under vilket valet skett.

7. Tillhöra flera landstingsområden samma valkrets och är i något av områdena landstingsmännens antal större än som skolat utses, därest den för annat landstingsområde inom valkretsen vid landstingsmannaval gällande grund blivit tillämpad, då skola ej flera av landstingsmännen i förstnämnda område deltaga i valet av riksdagsmän än att valmännens

(Nuvarande lydelse.)

antal svarar mot nyssberörda grund; och skall förty, då riksdagsmannaval för valkretsen skall förrättas, landstinget i det område till sådant antal bland tingets ledamöter utvälja dem, som skola deltaga i riksdagsmannavalet. Val, varom i detta mom. stadgas, sker proportionellt enligt de närmare grunder, som av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag bestämmer. Varder landstingsman, som blivit utsedd till valman, förhindrad att fullgöra uppdraget, inkallas suppleant i den ordning, som beträffande förhinder för landstingsman i allmänhet gäller.

8. *De i 1 mom. omförmälda elektorer utses för Stockholms stad och Göteborgs stad till lika antal med stadsfullmäktige samt för annan stad, som ej deltagar i landsting, till det antal, som efter folkmängden i staden eller i de särskilda valkretsar, vari den för valet må vara indelad, svarar mot den beträffande landstingsmannaval i allmänhet gällande grund.*

9. *Valrätt vid elektorsval tillkommer envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad från och med kalenderåret näst efter det, varunder han uppnått tjugusju års ålder. Valen äro omedelbara och, där två eller flera elektorer skola utses, proportionella. Varje röstande har lika röst. Vid val av elektorer skola jämväl utses suppleanter för dem. Närmare bestämmelser om elektorsval meddelas i vallagen.*

10. *Till elektor må endast den utses, som själv vid elektorsvalet äger rösträtt.*

(Föreslagen lydelse.)

antal svarar mot nyssberörda grund; och skall förty, då riksdagsmannaval för valkretsen skall förrättas, landstinget i det område till sådant antal bland tingets ledamöter utvälja dem, som skola deltaga i riksdagsmannavalet.

Tillhöra en eller flera städer, som ej deltaga i landsting, samma valkrets som landstingsområde, då skola ej flera av stadsfullmäktige i sådan stad deltaga i valet av riksdagsmän än att valmännens antal efter folkmängden i staden svarar mot den beträffande landstingsmannaval i allmänhet gällande grund; och skola förty, då riksdagsmannaval för valkretsen skall förrättas, stadsfullmäktige till sådant antal bland sina ledamöter utvälja dem, som skola deltaga i riksdagsmannavalet; stadsfullmäktige skola vid utseendet av valmän bland sig jämväl utse suppleanter för dessa.

Val, varom i detta mom. stadgas, sker proportionellt enligt de närmare grunder, som av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag bestämmer.

Varder landstingsman, som blivit utsedd till valman, förhindrad att fullgöra uppdraget, inkallas suppleant i den ordning, som beträffande

(Nuvarande lydelse.)

Elektor kan ej vara:
den, som står under förmynderskap eller som är i konkurstillstånd;
den, som är förklarad ovärdig att i rikets tjänst vidare nyttjas eller eljest på grund av honom ådömd straffpåföljd icke må utöva allmän befattning eller genom utslag, vilket ännu icke vunnit laga kraft, är dömd till straffpåföljd, varom sist förmäles, eller den, som är ställd under framtiden för brott, vilket kan medföra sådan påföljd;

den, som är förklarad ovärdig att inför rätta föra andras talan.

För valbarhet till suppleant erfordras samma egenskaper som för valbarhet till elektor.

11. Omfattar valkrets för val av ledamöter i första kammaren flera län eller delar av flera län, åligger Konungens befallningshavande i det av dessa län, som Konungen bestämmer, att med allt, som med valet har samband, taga den befattning, som enligt vad därom är stadgat tillkommer Konungens befallningshavande.

Till ledamöter i andra kammaren kunna endast utses män och kvinnor, som äga valrätt inom valkretsen eller, där fråga är om stad, bestående av flera valkretsar, inom någon av dessa.

(Föreslagen lydelse.)

förhinder för landstingsman i allmänhet gäller. Inträffar sådant hinder för stadsfullmäktig, som utsetts till valman, skall han ofördröjligen underrätta magistraten i staden, som till deltagande i valet inkallar vederbörande suppleant.

8. Omfattar valkrets för val av ledamöter i första kammaren flera län eller delar av flera län, åligger Konungens befallningshavande i det av dessa län, som Konungen bestämmer, att med allt, som med valet har samband, taga den befattning, som enligt vad därom är stadgat tillkommer Konungens befallningshavande.

§ 19.

Till ledamöter i andra kammaren kunna endast utses män och kvinnor, som uppnått tjugufem års ålder samt äga valrätt inom valkretsen eller, där fråga är om stad, bestående av flera valkretsar, inom någon av dessa.

2) att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte utarbeta samt för nästa års riksdag framlägga de förslag till sådana ändringar i vallag och kommunallag, som bliva en följd av genomförandet av det ovan under 1) framlagda förslaget till grundlagsändring.

- 3) att
a) motionen II: 3
b) motionen II: 4 och
c) motionen II: 125

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 20 mars 1936.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande beträffande beslutet rörande § 19 riksdagsordningen: Herrar *Reuterskiöld, Hallén, Strömberg, Oscar Gottfrid Karlsson, Stendahl, Bergman, Sandegård, David Pettersson, Carl Lindmark, Karl August Johanson, Carlström, Borg, Persson* i Trången, *Lindskog, Fast, Olsson* i Mora, *Vougt, Lundqvist, Nordström* i Torsby samt *Ossbahr*.

Närvarande beträffande besluten i övrigt: Herrar *Reuterskiöld, Hallén, Strömberg, Oscar Gottfrid Karlsson, Stendahl, Bergman, Sandegård*, David Pettersson, Källman*, Carl Lindmark*, Hagström, Borg*, Lindskog, Fast, Olsson* i Mora, *Ewald Lindmark, Lundqvist, Bengtsson* i Kullen, *Johnsson* i Norrahammar samt *Nilsson* i Göteborg.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

1) av herrar *Stendahl, David Pettersson, Carl Lindmark, Hagström, Lindskog, Ewald Lindmark* och *Lundqvist*, som ansett, att utskottets utlåtande borde ha haft följande lydelse:

»I likhet med motionärerna finner utskottet det av största vikt, att den politiskt livaktiga ungdomen beredes skäligt inflytande på vårt offentliga liv. De möjligheter, denna redan äger till insatser antingen som väljare eller som förtroendemän dels i vad rör olika kommunala samfälligheter och dels i vad rör riksdagens andra kammare, böra dock ej undervärderas. En ökning av dessa möjligheter kan enligt utskottets mening väl tänka sig och behöver i och för sig ej möta några starkare gensagor. Utskottet anser dock, att detta önskemål ej kan ses isolerat och att det ej bör tillgodoses på bekostnad av andra, principiellt eller praktiskt betydelsefulla konstitutionella värden.

Utskottet finner det ur konstitutionell synpunkt angeläget, att artskillnaden mellan de båda kamrarna ej minskas utan helst förstärkes.

De garantier, som 1918 års urtima riksdag vid demokratiseringen av Första kammaren införde i syfte att åvågabringa en viss fortbestående karaktärskillnad mellan kamrarna och därmed ernå en jämvikt inom folkrepresentationen, voro emellertid resultatet av ett med möda åstadkommet ömsesidigt tillmötesgående mellan partierna. Genom olika riksdagsbeslut ha redan successivt åtskilliga av särbestämmelserna angående Första kammarens bildande borttagits och därmed en uttunning skett av den en gång överenskomna karaktärsskillnaden.

En sänkning av rösträttsåldern för urväljarna till Första kammaren måste i sin mån bidra till att än mer minska skillnaden de båda kamrarna emellan. En sådan åtgärd måste därför ge ökad aktualitet åt de på flera håll närda önskemålen att till ny omprövning upptaga hela spörsmålet om vår Första kammares ställning. Enligt utskottets mening bör med frågan om urväljarnas rösträttsålder anstå, till dess en mera samstämmig uppfattning om åtgärder att bevara Första kammarens särställning utkristalliserat sig. Det föreligger enligt utskottets förmenande så mycket mindre anledning att utbryta frågan om rösträttsåldern, som de nu gällande bestämmelserna icke på något vis kunna anses antidemokratiska utan tvärtom falla helt inom det demokratiska tvåkammerssystemets ram.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att

- a) motionen II: 3,
- b) motionen II: 4,
- c) motionen II: 125,
- d) motionen II: 517 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»

2) av herrar *Bergman* och *Olsson* i Mora, som ansett att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

»En allmän nedsättning av rösträttsåldern till 21 år kan utskottet icke förorda.

Den skillnad i rösträttsålder, som förefinnes mellan valmännen till andra kammaren och de valmän som äga att välja landstingsledamöter och förstakammarelektorer har, som bekant, bestämts vid den överenskommelse mellan riksdagspartierna, som ägde rum vid övergången till den genomförda allmänna rösträtt, varpå vår nuvarande författning vilar.

Bestämmelsen är en av de åtgärder, genom vilka man avsett att åt första kammaren bevara vissa särdrag till skillnad från andra kammaren. Under det andra kammaren borde ge ett mera omedelbart uttryck åt folkopinionen, borde första kammaren genom medelbara val, längre valperioder, successiv förnyelse och högre minimiålder för valbarhet representera mindre den växlande än den mera fasta och stadgade folkmeningen. I analogi med be-

stämelsen om högre valbarhetsålder stadgades även för väljarna en något högre minimiålder. I vad mån sistnämnda bestämmelse inverkat på landstingens och första kammarens sammansättning, därom saknas utredning; alldeles utan betydelse har den säkerligen ej varit. I varje fall synes oss bestämmelsen, som tillkom vid en avvägning av olika synpunkter och önskemål, icke böra utan vidare avskaffas; skall den upphöra att gälla, bör dess avskaffande ske först efter en allsidig prövning av förhållandet mellan kammarna även i andra avseenden.

Ändringar i grundlag böra enligt grundlagens egen anda ej företagas annat än då de befinnas högst nödiga och nyttiga, vilket näppeligen kan sägas om nu föreliggande förslag till isolerad ändring på denna enstaka punkt.

Hade saken ur demokratisk synpunkt ansetts äga någon större vikt, så hade det kunnat förväntas, att proposition i ärendet blivit framlagd av Kungl. Maj:t, eller åtminstone, att väckta motioner vittnat om större intresse för parlamentarismens sunda och lugna utveckling än som genom nu föreliggande projekt manifesterats. Riksdagen har nyss avvisat en verkligt viktig och trängande författningsreform, i avseende på rättvisare mandatfördelning, en fråga vari grundlig utredning upprepade gånger ägt rum. Att då, utan föregående utredning och på framställning från vissa ytterlighetshåll, där man icke gör någon hemlighet av sin mer eller mindre anti-parlamentariska inställning, skrida till en författningsändring i nu föreliggande punkt synes oss föga rimligt.

Skulle framdeles i ett större sammanhang frågan om folkrepresentationen upptagas till ny prövning ur synpunkter och på initiativ som erbjuda någon garanti för ett fruktbärande parlamentariskt intresse, kan givetvis även nu ifrågavarande detalj komma under övervägande. I nuvarande läge kan utskottet icke tillstyrka något av de i motionerna framställda yrkandena, lika litet som det inom utskottet framställda, utanför motionernas ram fallande förslaget om höjande av valbarhetsåldern till andra kammaren till 25 år.

Utskottet hemställer,

att

- a) motionen II: 3,
- b) motionen II: 4,
- c) motionen II: 125,
- d) motionen II: 517

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Bilaga.

Stadsfullmäktige- och elektorsvalen i Stockholm och Göteborg åren 1922—1935.

V a l e n	Stockholm		Göteborg	
	antal valda		antal valda	
	elektorer	stadsfullmäktige	elektorer	stadsfullmäktige
1922—1923:				
Höger	40	40	21	19
Liberala	9	9	6	6
Socialdemokrater	46	44	32	31
Kommunister	5	7	1	3
Övriga	—	—	—	1 ¹
1926—1927:				
Höger	39	39	21	18
Liberala	5	5	7	10
Frisinnade	4	4	—	—
Socialdemokrater	44	43	28	25
Kommunister	8	9	4	7
1930—1931:				
Höger	35	35	20	20
Liberala	5	5	8	8
Frisinnade	3	3	—	—
Socialdemokrater	52	52	32	32
Kommunister	5	5	—	—
1934—1935:				
Höger	33	33	17	16
Folkpartiet	14	14	8	8
Socialdemokrater	45	45	27	27
Socialistiska partiet	7	7	2	2
Kommunistiska partiet	1	1	5	5
Nationalsocialister	—	—	1	2

¹ Vald av såväl högern som de liberala.