

Nr 11.

Ankom till riksdagens kansli den 1 april 1938 kl. 1 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner
angående ändrade bestämmelser om valkretsindelning
vid landstingsmannaval.*

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels de likalydande motionerna nr 73 i första kammaren av herr *Sam Larsson m. fl.* och nr 151 i andra kammaren av herr *Andersson i Rasjön m. fl.*, dels ock motionen nr 357 i andra kammaren av herr *Hällgren* i vad den icke redan tidigare besvarats av utskottet i utlåtandet nr 6.

I motionerna I: 73 och II: 151 hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om utredning och förslag till ändringar i landstingslagens bestämmelser om valkretsindelning enligt följande riktlinjer, nämligen: att landstingsvalkrets som regel icke bör få göras mindre än att den är berättigad att välja minst sju landstingsmän; att landstingsvalkrets bör få göras högst så stor att den är berättigad att välja tretton landstingsmän; att stad icke bör få bilda egen valkrets utan att dess folkmängd uppgår till minst 20,000; att valkrets, som utgöres endast av städer, icke bör få bildas utan att dess folkmängd uppgår till minst 20,000; att hinder icke bör resas mot bildande av valkrets, bestående av stad, som ej kan bilda egen valkrets, samt angränsande landsbygd; att valkrets med mindre än 20,000 invånare icke bör få bestå eller bildas.

I motionen II: 357, i vad den nu utgör föremål för behandling, hemställes, att riksdagen för sin del ville besluta sådan ändring i landstingslagens bestämmelser om valkretsindelning, att tydligare än nu är fallet framgår, att, där geografiskt läge, kommunikationer etc. så påkalla, mindre städer må kunna förenas med landsbygd till en valkrets vid landstingsmannaval.

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

Historik. Enligt 1862 års landstingsförordning i dess ursprungliga lydelse var varje stad och varje härad eller tingslag en egen valkrets. Till skydd för städernas intressen föreskrefs, att städerna ägde proportionsvis dubbelt så stor representation i landstinget som landsbygden. Varje stad utsåg nämligen en landstingsman för varje påbörjat tal av 2,500 invånare, medan motsvarande siffra för lantvalkrets var 5,000.

Ändring i dessa regler skedde år 1909 i samband med den proportionella valmetodens införande. Denna förutsatte en ny valkretsindelning med färre

valkretsar, så att större antal landstingsmän skulle kunna utses för varje valkrets. Den nya indelningen baserades fortfarande på skillnaden mellan stad och landsbygd. Men inom vardera av dessa kategorier skulle nya indelningsgrunder tillämpas. Den sammanslagning av valkretsar, som blev erforderlig, skulle huvudsakligen kommit att gå ut över landsbygden och skulle även hava minskat dennas mandatantal. För att motverka detta, ändrades grunderna för städernas överrepresentation. För varje valkrets skulle enligt 1909 års regler utses en landstingsman och däröver efter folkmängden en landstingsman, på landsbygden för varje fullt tal av 5,000 invånare och i stad för varje fullt tal av 3,000. För att proportionalismen skulle komma till sin rätt behövde minst 3 representanter utses för varje valkrets. Därför föreskrevs, att stad skulle bilda egen valkrets, om den hade minst 6,000 invånare. En mindre stad skulle däremot utgöra egen valkrets, endast om det mött synnerlig olägenhet att förena den med annan eller andra sådana städer till en gemensam valkrets om minst 6,000 och högst 12,000 invånare. För landsbygdens del sökte man vinna större valkretsar genom att ansluta valkretsindelningen till domsagorna. Domsaga med mindre folkmängd än 30,000 skulle i regel utgöra en valkrets. Domsaga med 30,000 invånare eller mera skulle däremot delas i valkretsar under iakttagande av att varje valkrets i allmänhet komme att utse minst 3 och högst 6 landstingsmän.

År 1918 avskaffades städernas överrepresentation i landstingen. Detta skedde på så sätt, att den för landsbygden gällande representationsgrunden då blev tillämplig även för städerna. I syfte att den proportionella valmetoden bättre skulle komma till sin rätt modifierades samtidigt reglerna för valkretsindelningen. Det antal landstingsmän, som i regel skulle utses i en valkrets på landet, ändrades nu till minst 5 och högst 8. Frågan om en höjning även av minimiantalet landstingsmän för stadsvalkrets från 3 till 5 ansåg riksdagen värd uppmärksamhet, ehuru något positivt beslut i ämnet av flera skäl icke kunde fattas vid 1918 års urtima riksdag. Detta medförde i sin tur, att indelningsgrundens folkmängdsmaximum i motsvarande grad höjdes för lantvalkretsarna. För att domsaga skulle delas i valkretsar, skulle dess folkmängd alltså i regel uppgå till minst 40,000 invånare.

Sedan den olika representationen i landstingen för landsbygd och stad avskaffats var möjlighet beredd för nya bestämmelser i fråga om landstingsområdets uppdelning i lant- och stadsvalkretsar. Tanken på landsbygds och stads förenande i samma valkrets framfördes också av tredje särskilda utskottet vid 1918 års lagtima riksdag, som ansåg denna fråga böra tagas under övervägande. I anledning av inom riksdagen väckt motion begärde sedan 1920 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t framläggande av lagförslag angående sådana ändringar i landstingsförordningen att stad som icke utgör egen valkrets och ej utan olägenhet kunde förenas med annan eller andra städer, skulle kunna förenas med den domsaga, vari eller varintill den är belägen.

I syfte att genom en förstoring av valkretsarna i allmänhet och framför allt genom förhindrande av allt för små stadsvalkretsar bättre utnyttja det

proportionella valsättet föreslogs i proposition till 1924 års riksdag med förslag till ny landstingslag bl. a. följande bestämmelser i ämnet. Det tidigare stadgandet om att stad och landsbygd ovillkorligen skulle välja var för sig skulle upphävas. En generell bestämmelse skulle införas därom, att för varje valkrets såväl i stad som på landet i allmänhet skulle utses minst 5 högst 9 landstingsmän. Stad med mindre folkmängd än 20,000 skulle förenas med annan stad eller med andra städer eller med angränsande landsbygd till en valkrets med minst 20,000 högst 44,999 invånare. Stad vars folkmängd utgjorde minst 20,000 skulle bilda egen valkrets även om flera än 9 landstingsmän skulle utses för staden. Landsbygden skulle delas för sig eller i fall som nyss sagts tillsammans med angränsande stad eller städer i valkretsar med minst 20,000 högst 44,999 invånare. Indelning av valkretsar skulle där så lämpligen kunde ske på landet verkställas efter domsaga, tingslag eller härad men eljest efter kommuner. Domsagan skulle sålunda upphöra att vara obligatorisk utgångspunkt för valkretsindelningen på landet. För att städernas intressen skulle bli vederbörligen tillgodosedda föreslogs vidare i propositionen som en garanti i detta hänseende att beslutet i fråga om valkretsindelningen skulle underställas Kungl. Maj:ts prövning. — Konstitutionsutskottet framhöll som sin mening i sitt utlåtande i ämnet till riksdagen, att landsbygd och stad fortfarande borde vara skilda åt i valkretshänseende med hänsyn till den intressesättning, som förelåg dem emellan. Den i propositionen föreslagna ordningen skulle enligt utskottet bli olämpligast för städerna — särskilt för de mindre bland dessa, som lätt kunde berövas möjligheten att bli representerade i landstinget vid en förening med landsbygd i en enda valkrets. Första kammaren godkände det förslag till lagtext som konstitutionsutskottet från dessa utgångspunkter utarbetat. Andra kammaren däremot godkände en till utskottets utlåtande fogad reservation som i huvudsakliga delar överensstämde med det kungliga förslaget. I anledning härav framlade konstitutionsutskottet ett sammanjämningsförslag, som godkändes av riksdagen, och som innehöll de bestämmelser i ämnet som inflöto i den nya landstingslagen och i huvudsak fortfarande gälla.

G ä l l a n d e r ä t t. Landstingslagens nuvarande bestämmelser om valkretsindelning vid landstingsmannaval innebära i huvudsak följande: Inledningsvis förklaras, att landstingens ledamöter utses för länets landsbygd och de städer i länet, som deltaga i landsting. För val av landstingsmän indelas landstingsområdet i valkretsar. För varje valkrets utses, oavsett dess folkmängd, en landstingsman, och därutöver efter folkmängden en landstingsman för varje fullt tal av 5,000. Vid landstingsområdes indelning i valkretsar skall som grundläggande regel iakttagas, att för varje valkrets komma att utses minst 5 högst 9 landstingsmän. Stad vars folkmängd utgör minst 15,000 invånare bildar dock en valkrets. Stad med mindre folkmängd än 15,000 förenas med annan stad eller andra städer eller med angränsande landsbygd till en valkrets. Valkrets bestående av stad och landsbygd får emellertid ej utan synnerliga skäl bildas. I valkrets, som utgöres

endast av städer, skall folkmängden uppgå till minst 15,000. Där med iakttagande av de nyss återgivna bestämmelserna bildande av valkrets skulle medföra synnerlig olägenhet, må område med lägre invånareantal än förut angivits utgöra valkrets; sådan valkrets skall dock om landsbygd däri ingår hava en folkmängd av 10,000 invånare. För landstingsbeslut om bildande av sådan valkrets erfordras kvalificerad majoritet. Vid valkretsindelningen skall iakttagas, att område för annan valkrets än den, i vilken två eller flera städer ingå, skall kunna omslutas med en sammanhängande gränslinje samt att delningen i vad angår landsbygden skall verkställas där så lämpligen kan ske efter domsaga, tingslag eller härad men eljest efter kommuner. Indelningen i valkretsar jämte det antal landstingsmän, som skall utses för varje valkrets, fastställs efter de förut angivna grunderna av landstinget. Förslag till omförmälda indelning skall till landstinget avgivas av länsstyrelsen, sedan landstingsområdets kommuner beretts tillfälle att yttra sig. Indelningen skulle enligt övergångsbestämmelser till landstingslagen verkställas vid lagtida landstingsmöte år 1925. Varda de förhållanden, som legat till grund för den fasta ordningen, så ändrade, att jämkning däri till följd av de förut återgivna stadgarna påkallas, eller finnes eljest sådan jämkning nödig, äger landstinget på länsstyrelsens förslag eller efter inhämtande av dess yttrande verkställa jämkningen. Över landstings beslut i fråga om valkretsindelningen med vad därmed sammanhänger får ej klagas. Där emot skall landstings beslut i fråga om landstingsområdes indelning i valkretsar vid val av landstingsmän underställas Kungl. Maj:t för godkännande.

Utskottet. Efter landstingslagens tillkomst hava i syfte att vid landstingsmannavalen åstadkomma större proportionell rättvisa år 1926 de redan tidigare för andrakammarvalens vidkommande införda bestämmelserna om s. k. valteknisk samverkan gjorts tillämpliga jämväl å förstnämnda val. Däremot hava de förslag, som väckts vid 1926, 1928 och 1935—1937 års riksdagar och syftat till att vid landstingsmannavalen tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras röstetal inom ett landstingsområde i dess helhet, samtliga avstyrkts av konstitutionsutskottet och avslagits av riksdagen. Utskottet har härvid bl. a. hänvisat till de skäl, som anförts emot ett system med utjämningsförfarande vid andrakammarvalen och som i huvudsak ansåges äga giltighet även i fråga om landstingsmannavalen. Härutöver anförde utskottet föregående år, att något behov av sådana lagändringar, att ökad proportionalitet möjliggöres vid dessa val, icke kommit till uttryck inom landstingen själva och icke heller torde föreligga; landstingen hade nämligen hittills icke funnit skäl att begagna den möjlighet, som enligt landstingslagen förefunnes, att uppdelat landstingsområdena i så litet antal valkretsar som möjligt med högsta möjliga antal landstingsmän i varje. Sålunda valdes år 1934 endast i 10 av 189 valkretsar 9 landstingsmän under det att i 39 valkretsar utsågos 5, i 58 utsågos 6, i 35 utsågos 7 och i 21 utsågos 8 landstingsmän. Nu gällande bestämmelser utgöra i flertalet fall icke något

hinder för en förstoring av dessa senare valkretsar med ett mindre antal landstingsmän. Utskottet anser därför fortfarande, att det inom den nuvarande lagstiftningens ram bör få ankomma på landstingen själva att under Kungl. Maj:ts kontroll och med beaktande av olika lokala intressen och behov besluta önskvärda jämkningar i valkretsarnas storlek. Vad särskilt frågan om stads och landsbygds förening i en och samma valkrets vid val av landstingsmän beträffar, lägger landstingslagen icke något ovillkorligt hinder i vägen härför; i icke mindre än tretton fall förekomma också sådana blandade valkretsar. Med hänsyn härtill och då bestämmelserna i detta ämne, såsom förut framhållits, tillkommit såsom led i en träffad kompromiss samt allt fort betydande meningsmotsättningar göra sig gällande i frågan, anser utskottet tiden icke inne för en ändring av de nuvarande bestämmelserna på detta område. Utskottet hemställer alltså,

- 1) att motionerna I: 73 och II: 151 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda; samt
- 2) att motionen II: 357, i vad den nu gjorts till föremål för behandling, måtte anses besvarad genom vad utskottet ovan under 1) hemställt.

Stockholm den 31 mars 1938.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: Herrar *Hallén, Strömberg, Gustaf Adolf Björkman, Sandegård*, Bergman, Källman, Anders Andersson, Öman, Anton Pettersson*, Karl Andersson, Lindskog*, Fast, Andersson i Ovanmyra, Holmbäck*, Lundqvist, Andersson i Malmö, Eriksson i Toftered, Hällgren och Fält.*

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

A beträffande utskottets motivering
av herr *Källman*;

B beträffande utskottets hemställan

a) under punkten 1)

av herrar *Gustaf Adolf Björkman, Bergman, Öman, Lindskog, Holmbäck* och *Lundqvist*, som ansett att utskottet bort tillstyrka det i motionerna I: 73 och II: 151 framlagda skrivelseförslaget;

b) under punkten 2)

av herr *Hällgren*, som ansett att utskottet i enlighet med motionen II:357 bort utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådan ändring av lagen om landsting att tydligare än nu är fallet framgår, där geografiskt läge, kommunikationer etc. så påkallar, mindre städer må kunna förenas med landsbygd till valkrets för val av landstingsmän.
