

Nr 22.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion angående utredning i syfte att undanröja vissa tekniska hinder i den svenska valordningen.

Uti en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 161, av fröken *Vinge m. fl.* hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en skyndsam utredning i syfte att undanröja de tekniska hinder, som den svenska valordningen, på sätt i motionen belyses, inrymmer, samt vidtaga de åtgärder, till vilka utredningen kunde föranleda.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Inledning.

Tanken på att genom åtgärder av olika slag underlätta de röstberättigades deltagande i allmänna val har vid ett flertal tillfällen varit föremål för övervägande såväl inom riksdagen som i samband med sakkunnigutredningar. Betydelsefulla reformer i sådan riktning ha också vidtagits. Sålunda genomfördes år 1921 för andrakammarvalen den ordningen, att gift väljare äger avlämna valsedel genom andre maken, därest jämväl denne är röstberättigad. Samtidigt infördes rätt för väljare tillhörande vissa uppräknade yrkes- eller tjänstegrupper att, under förutsättning att de av sitt yrke eller tjänst vore förhindrade att inställa sig vid valförrättningen, i särskild ordning insända valsedlarna. År 1937 antogs för andrakammarvalen bestämmelser om att väljare, som på grund av vistelse å annan ort vore förhindrade att utöva rösträtt inom det valdistrikt de tillhörde, finge avlämna valsedlarna vid valförrättning inom annat valdistrikt, i samband varmed de år 1921 införda särreglerna för vissa yrkes- eller tjänstegrupperns röstning modifierades.

I fråga om de kommunala valen infördes år 1942 den alltjämt gällande ordningen, att den som på grund av vistelse å annan ort inom riket är förhindrad att utöva rösträtt inom det valdistrikt han tillhör, må å valdagen avlämna valsedel å fast postanstalt. Vidare stadgades, att om med skäl kan antagas, att röstberättigad å valdagen kommer att vistas utom riket, eller att röstberättigad, som tillhör någon av vissa uppräknade kategorier (militärer, sjömän, vissa tjänstemän m. fl.), till följd av sin tjänst icke kan utöva sin röstätt å valdagen, sådana väljare må före valdagen avlämna valsedel inom riket å fast postanstalt samt utom riket å svensk beskickning eller svenskt konsulat, som Konungen bestämmer. Med ändring av de 1937 antagna bestämmelserna infördes 1944 motsvarande regler för andrakam-

marvalen. Slutligen infördes år 1948 den ordningen, att den som vårdas på sjukvårdsanstalt, där postanstalt finnes eller tillfälligt inrättas, äger rätt att där avlämna valsedel, även om sjukvårdsanstalten är belägen å den ort, där vederbörande är uppförd i röstlängden.

I förevarande motion ha främst uppmärksammats de svårigheter i fråga om rösträttens utövning, som föreligga för sjuka, för avlägset boende, särskilt lappar, för svenskar som vistas utomlands samt för hemvändande emigranter. Härjämte ha framställts önskemål dels om undanröjande av viss anledning till ogiltigförklaring av valsedlar, dels ock om klarare utformning av reglerna för s. k. äktamakeförsändelser.

Sjukas möjlighet att rösta.

Spörsmålet om beredande av möjlighet åt sjuka personer att utöva rösträtt utan personlig inställelse vid valförrättningen har upprepade gånger övervägts såväl inom riksdagen som i samband med sakkunnigutredningar. Senast har spörsmålet dryftats av de inom justitiedepartementet år 1944 tillkallade sakkunniga för verkställande av utredning om underlättande för de röstberättigade att delta i allmänna val, de s. k. 1944 års vallags-sakkunniga. I det av de sakkunniga avgivna betänkandet (SOU 1945: 64) anföres i denna del i huvudsak följande.

Det finge anses vara av stor betydelse, att förefintliga hinder för de röstberättigades möjlighet att utöva sin rösträtt undanröjdes, så långt detta kunde ske utan att valsäkerheten och valhemligheten äventyrades. Med beaktande härav hade de sakkunniga undersökt, huruvida tillfälle kunde beredas den som på grund av sjukdom vore förhindrad att personligen inställa sig i vallokalen och icke kunde använda sig av den för äkta make avsedda möjligheten att rösta genom valsedelsförsändelse, att ändock utöva sin rösträtt. Härvid uppkomme emellertid åtskilliga spörsmål, som krävde en närmare granskning. Vad därvid till en början anginge begreppet sjukdom kunde detta icke alltid med säkerhet avgränsas från andra tillstånd. Det avgörande i detta sammanhang vore, att en person på grund av sitt hälsotillstånd vore urständsat att personligen inställa sig vid valförrättning. Svårighet mötte att anordna en samtidigt enkel och tillförlitlig metod för styrkande av sjukdomshindret. Uppgaves kravet på styrkande av hindret, skulle emellertid den för sjuka avsedda röstningsmetoden kunna i stor utsträckning obehörigen användas av personer, vilka av bekvämlighetsskäl eller annan orsak icke ville åsamka sig det besvär och den tids-spillan, inställelse i vallokal medförde. Att röstning i största möjliga utsträckning ägde rum i vallokalerna vore av betydelse bland annat för valintresset.

Att avlämna rösten genom därtill särskilt förordnad person syntes med hänsyn till arbetsmängd och kostnader icke böra ifrågakomma. Att därtill anlita nära anhörig förefölle icke heller lämpligt, eftersom i åtskilliga fall sådan anhörig icke funnes eller, där så vore fallet, denne icke alltid hade tillfälle att besöka den sjuke. Därjämte skulle svårighet förefinnas att styr-

ka släktskapsförhållandet. I stället syntes försändelsen böra avlämnas genom vittnes försorg. Härvidlag finge dock framhållas, att en avsevärd risk skulle föreligga, att politiska partier skulle anordna organiserad insamling av röster, varvid obehörig påverkan av väljarna kunde förekomma. Till undvikande därav borde person, som anlätades såsom vittne, icke hava rätt att avlämna mera än en valsedelsförsändelse. Att en sådan föreskrift iakttoges skulle dock icke kunna nöjaktigt kontrolleras. Kravet på valhemlighetens bevarande skulle icke alltid kunna upprätthållas. Man kunde ej heller bortse från den ökade risken för att röstning i den sjukes namn skulle kunna ske utan dennes medverkan. De erforderliga nya typerna av valkuvert skulle kunna förväxlas med de kuvert, som användes för valsedelsförsändelse av äkta make, och detta sålunda föranleda kassation av valsedlar, vilka avgivits ej blott av sjuka personer utan även av äkta makar.

Med hänsyn till att sålunda allvarliga betänkligheter, framförallt med avseende på valsäkerheten, funnits möta mot att införa en särskild röstningsmetod för sjuka personer i allmänhet, förklarade sig de sakkunniga icke kunna tillstyrka, att så skedde.

I syfte att bereda ökade möjligheter för sjuka att utöva rösträtt ville emellertid de sakkunniga förorda, att vid kommande allmänna val till andra kammaren samt av landstingsmän, kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige tillfälliga postanstalter avsedda för röstmottagning efter Kungl. Maj:ts bestämmande å valdagen inrättades vid sådana sjukvårdsanstalter av i betänkandet angivna slag (lasarett, sjukstugor, större enskilda sjukhus och sjukhem m. fl.), som hade minst 100 eller 200 vårdplatser, samt att personer, som vore där intagna, finge utöva rösträtt å sjukvårdsinrättningens postanstalt, även om inrättningen vore belägen inom den ort, där de vore uppförda i röstlängd. Med ledning av de erfarenheter, som därvid skulle vinnas, kunde sedermera röstmottagning anordnas å ett större antal sjukvårdsanstalter och vid andra slag av val.

Sedan 1947 års riksdag i anledning av väckta motioner i skrivelse (nr 94) till Kungl. Maj:t hemställt, att Kungl. Maj:t i anslutning till de förslag, som framlagts av de sakkunniga, måtte vidtaga åtgärder i syfte att underlätta valdeltagandet för å sjukvårdsanstalter intagna röstberättigade personer samt för riksdagen framlägga de förslag till ändring av vallagarna, som bleve erforderliga, framlade Kungl. Maj:t i proposition (nr 104) till 1948 års riksdag ett på sakkunnigbetänkandet grundat förslag till bestämmelser i ämnet, vilket av riksdagen bifölls.

Enligt vad utskottet inhämtat voro vid 1948 års andrakammarval tillfälliga postanstalter inrättade å sjukvårdsinrättningar ungefärligen i den utsträckning som de sakkunniga förordat.

I motionen hemställes på förevarande punkt om utredning, huruvida icke i samband med införandet av medborgarkort möjlighet kunde beredas för ogifta sjuka personer att avlämna valsedel genom ombud. Vidare framställs önskemål om utvidgning av nuvarande ram för ordnande av tillfälliga postanstalter för röstavlämnning å sjukvårdsinrättningar.

Vad först angår tanken på att bereda ogifta sjuka personer möjlighet att avlämna valsedel genom ombud vill utskottet erinra om att detta spörsmål ingående dryftats av 1944 års vallagssakkunniga, vilka med hänsyn till de allvarliga betänkligheter, som framförallt med avseende å valsäkerheten härvidlag mötte, icke kunde tillstyrka en reform i sådan riktning. Utskottet kan för egen del ansluta sig till vad de sakkunniga sålunda andragit. Även om en enkel men tillförlitlig metod för ombudets legitimering kunde ernås genom utfärdandet av medborgarkort, kvarstå dock enligt utskottets förmenande alltför många belänkligheter av valteknisk art gentemot ombudsöstning för att utskottet skulle kunna tillstyrka en utredning i antydd riktning.

Vidkommande åter önskemålet om inrättande å valdagar av tillfälliga postanstalter å ett ökat antal sjukvårdsinrättningar vill utskottet erinra om att avgörandet i vilken omfattning sådana postanstalter skola inrättas ankommer å Kungl. Maj:t, samt att de av de sakkunniga uppdragna riktlinjerna för ifrågavarande reform, vilka riktlinjer av riksdagen godkänts, inneburo, att tillfälliga postanstalter borde till en början inrättas endast vid ett begränsat antal sjukvårdsanstalter för att, sedan erfarenhet av metoden vunnits, eventuellt kunna inrättas vid ett större antal anstalter. Med hänsyn härtill torde kunna förväntas, att Kungl. Maj:t tar under övervägande, huruvida icke tillfälliga postanstalter av nu avsett slag böra inrättas i ökad utsträckning.

Avlägset boendes möjlighet att rösta.

Enligt 70 § 1 mom. lagen om val till riksdagen har envar, som på grund av vistelse »å annan ort» inom riket är förhindrad att utöva sin rösträtt vid valförrättningen i det valdistrikt han tillhör, rätt att i stället på valdagen avgiva sin röst på fast postanstalt, där han vistas. Motsvarande bestämmelser återfinnas i 35 § 1 mom. kommunala vallagen.

Spörsmålet om underlättande av valdeltagandet för sådana väljare, som bo på långt avstånd från vallokalen, eller som endast sjöledes kunna inställa sig i vallokalen, har senast behandlats av 1944 års vallagssakkunniga. Efter att ha erinrat om nyssnämnda bestämmelser anförde de sakkunniga i denna del i huvudsak följande.

Att generellt utsträcka rätten att rösta å postanstalt till att avse jämväl postanstalt, som vore belägen inom väljarens valdistrikt, syntes icke böra ske. Röstning i sådan ordning skulle nämligen då kunna ske i mycket stor utsträckning, särskilt inom större orter, trots att något hinder för inställelse vid valförrättning icke förefunnos, och röstmottagaren skulle då bliva nödsakad att närmare pröva om sådant hinder förelåge, vilket emellanåt skulle kunna föranleda att röstning förvägrades. Röstning å postanstalt inom valdistriktet skulle möjligen kunna tillåtas beträffande vidsträckta valdistrikt för personer, som bodde på mycket långt avstånd från vallokalen. Ett närmare bestämmande härav i lagtext syntes dock svårigen kunna ske.

För att i någon mån belysa ifrågavarande spörsmål lämnade de sakkunni-

ga vissa uppgifter angående antalet valdistrikt och postanstalter i riket. Av dessa uppgifter syntes enligt de sakkunnigas mening framgå, att i de nordligaste länen vallokaler i allmänhet funnes till sådant antal, att ett medgivande att rösta å postanstalt i stället för i vallokal i stort sett icke skulle medföra någon lättnad för väljarna.

Efter att ha erinrat om att personer, som endast sjöledes kunde inställa sig i vallokalen, hade rätt att före valdagen rösta å postanstalt, under förutsättning att de tillhörde besättningen eller annan personal å fartyg eller personalen vid tull- eller lotsverket samt till följd av tjänstens utövning vore förhindrade att utöva sin rösträtt å valdagen, förklarade de sakkunniga, att ett underlättande på samma sätt av valdeltagandet för andra personer, som måste anlita båtlägenhet för att kunna inställa sig vid valförrättning, icke syntes böra komma i fråga. Även härvidlag föreläge svårigheter att på lämpligt sätt avgränsa den kategori personer, som skulle komma i åtnjutande av denna förmån. En utvidgning av rätten att rösta å postanstalt skulle vidare innefatta ett avsteg från principen, att röstning i största möjliga utsträckning borde ske å valdagen i valdistriktets vallokal, och skulle kunna medföra, att antalet valdistrikt minskades i syfte att nedbringa kommunernas kostnader för valen. De sakkunniga framhöllo angelägenheten av att för underlättande av valdeltagandet för avlägset boende personer åtgärder i stället vidtoges för utökning av antalet valdistrikt. Då annat lämpligt sätt för vinnande av detta syfte icke syntes föreligga, kunde de sakkunniga icke i förevarande hänseende förorda ändring av gällande bestämmelser.

Något förslag att underlätta särskilt lapparnas valdeltagande synes icke tidigare ha framförts.

I motionen ifrågasattes en uppmjukning av reglerna om rätt att rösta på postanstalt samt förordas undersökning av huruvida icke någon särskild form av röstupptagning kunde äga rum bland lappar.

Med anledning härav vill utskottet till en början erinra om att i en bilaga till det av generalpoststyrelsen utfärdade postreglementet bestämmelser ha upptagits om röstning på postanstalt. De ovan berörda stadgandena i 70 § 1 mom. lagen om val till riksdagen och 35 § 1 mom. kommunala vallagen återgivnas därvid på följande sätt: »Den som på grund av vistelse på annan ort inom riket är förhindrad att utöva sin rösträtt vid valförrättning i hemorten, har rätt att på vissa i det följande angivna villkor i stället på valdagen avlämna sin valedel på postanstalt, dock icke på postanstalt på samma ort som eller inom det valdistrikt, där väljaren är röstberättigad.» Enligt vad utskottet under hand inhämtat ha förevarande bestämmelser av de postala myndigheterna, såvitt rör landskommuner, så tillämpats, att med ort förståtts samhälle med tätare bebyggelse jämte landsbygden närmast däromkring. Inom vidsträckta landskommuner har väljare därför haft möjlighet att rösta å postanstalt under förutsättning att postanstalten icke är belägen vare sig inom det valdistrikt eller inom det tätortsområde, som väljaren enligt röstlängden tillhör.

Genom den tolkning postverket sålunda givit åt reglerna om röstning å postanstalt har enligt utskottets mening hänsyn tagits till avlägset boende väljares intresse i den utsträckning, som för närvarande kan bedömas lämplig.

Att anordna någon särskild form för röstupptagning bland avlägset boende och då särskilt bland lapparna skulle, såvitt utskottet kan finna, stöta på alltför stora tekniska svårigheter för att nu kunna förordas.

Möjligheten att rösta utom riket.

Enligt 70 § 2 mom. lagen om val till riksdagen må röstberättigad, som å valdagen vistas utom riket, före denna dag avlämna valsedel, avseende valet i den valkrets, där han är i röstlängd upptagen. Valsedeln skall avlämnas å svensk beskickning eller svenskt konsulat, som Kungl. Maj:t bestämmer. Röstmottagare är i detta fall enligt 72 § i lagen beskickningens eller konsulatets chef eller den han sätter i sitt ställe. Röstmottagningen skall äga rum från och med adertonde dagen före valdagen och vara avslutad i så god tid, att valsedlarna kunna beräknas vara överståthållarämbetet till handa sist dagen efter valdagen. Motsvarande bestämmelser ha upptagits i 35 § 2 mom. och 37 § kommunala vallagen.

I motionen framställles på förevarande punkt önskemål om ökning av antalet ställen, där röster kunna avlämnas.

Enligt vad utskottet inhämtat hade vid 1948 års andrakammarval röstmottagning anordnats vid alla beskickningar och lönade konsulat. Härutöver hade röstmottagning anordnats vid vissa andra konsulat, där möjlighet förelegat att erhålla svenskspråkig tjänsteman vid valförrättningen och där det med hänsyn till det sannolika antalet röstande så funnits lämpligt. Svårigheten att i tillräckligt god tid få fram valsedlarna till överståthållarämbetet hade även måst beaktas. Enligt utskottets mening ha genom de av Kungl. Maj:t i förevarande avseende utfärdade bestämmelserna utlandssvenskarnas möjligheter att utöva sin rösträtt blivit tillgodosedda i den utsträckning, som för närvarande kan anses genomförbar och lämplig. I den mån behov av ytterligare röstavlämningsställen förefinnas, torde kunna förväntas, att Kungl. Maj:t kommer att tillgodose dessa, när så finnes möjligt.

Hemvändande emigranternas rösträtt.

Enligt 14 § 8 mom. tredje stycket folkbokföringsförordningen skall från församlingsboken avföras envar som enligt inkommet utvandringsbevis lämnat landet. I mantalslängd skola enligt 35 § 1 mom. samma förordning uppföras alla fysiska personer, vilka den 1 november förrättningsåret skola vara kyrkobokförda i riket. Då röstlängden grundar sig å mantalslängden, kunna alltså från riket utvandrade personer icke utöva rösträtt. Emigrant, som återvänder till riket, kan utöva rösträtt först sedan han blivit upptagen i röstlängd, vilket kan ske tidigast under året efter det han återvänt till riket.

Vid 1929 års riksdag väcktes i motion förslag om beredande av möjlighet

åt utom Sverige bosatta personer att utöva rösträtt. I sitt till grund för riksdagens avslagsbeslut liggande utlåtande (nr 4) över motionen anmärkte konstitutionsutskottet inledningsvis, att motionärens förslag förutsatte en utvidgning av rösträtten, sådan denna vore bestämd i gällande författningar. I fråga om önskvärdheten av en sådan utvidgning av rösträtten anförde utskottet, att det icke kunde finna, att från Sverige emigrerade personer, även om de bevarade svensk medborgarrätt, vilket för övrigt kunde vara beroende av utländsk lagstiftning, borde äga rösträtt här i landet.

Frågan om införande av rösträtt åt utlandssvenskar upptogs till behandling vid en av socialstyrelsen år 1941 slutförd utredning (se SOU 1941: 36). Styrelsen avvisade tanken härpå under hänvisning bl. a. till omständigheterna, att utlandssvenskar i många fall genom lång frånvaro måste ha blivit mer eller mindre främmande för förhållandena i hemlandet, samt att beredandet av rösträtt i vidgad omfattning åt utlandssvenskar måste medföra avsevärda olägenheter av praktisk och teknisk art.

I motionen hemställes på förevarande punkt om undersökning, huruvida icke någon myndighet, t. ex. länsstyrelserna, som hade hand om personakter och röstlängder, kunde få rätt att — åtminstone fram till juni månad under valåret — i röstlängden införa från utlandet återvändande, icke mantalsskrivna svenskar.

Förevarande spørsmål torde äga betydelse endast för ett mycket begränsat antal personer. Utskottet, som ansluter sig till vad tidigare, på sätt ovan upptagits, yttrats i fråga om emigranternas rösträtt, kan icke finna det vara något samhällsintresse att bereda rösträtt åt hemvändande emigranter tidigare än vad som följer av gällande regler på området.

Valsedlarnas innehåll.

Gemensamt för andrakammarval och kommunalval gäller, att valsedlarna skola vara omärkta, samt att valsedel, å vilken finnes något kännetecken, som uppenbarligen blivit med avsikt där anbragt, eller — med visst undantag för andrakammarvalens del — som icke upptar något giltigt namn, är ogill. Enligt § 19 riksdagsordningen kunna till ledamöter i andra kammaren endast utses män och kvinnor, som äga valrätt inom valkretsens. På motsvarande sätt gäller enligt kommunallagarna att valbar till stadsfullmäktig, kommunalfullmäktig, kyrkofullmäktig eller landstingsman är endast den, som är boende inom staden, kommunen, församlingen eller landstingsområdet.

Av de sålunda återgivna bestämmelserna följer dels att valkretsens (eller motsvarande) namn icke får anbringas å valsedel, dels ock att om en väljare av förbiseende avlämnat en valsedel, som är avsedd, vid andrakammarval för valet inom annan valkrets och vid kommunalval för valet inom annan stad eller stadsvalkrets etc. än den som väljaren tillhör, sedeln är ogill.

Enligt motionen borde, för undvikande av kassation av valsedlar av nämnda anledning, övervägas, huruvida icke i vallagen kunde införas en bestämmelse, enligt vilken valsedel nederst skulle upptaga valkretsens namn.

För att icke skapa en ytterligare kassationsanledning borde en bestämmelse om upptagande å valsedlar av valkretsens namn enligt utskottets mening i vart fall icke göras obligatorisk utan allenast fakultativ. Utskottet kan emellertid icke finna, att en regel härom motsvaras av något praktiskt behov.

Valsedelsförsändelse för äkta make.

Vid såväl andrakammarval som kommunalval gäller, att, därest båda makarna äro röstberättigade vid valet, den ena av dem må ingiva valsedel genom andra maken.

I motionen hemställes på förevarande punkt om en sådan utformning av reglerna om äktamakeröstning att det klart måtte framgå, att sådan röstning är tillåten även i det fall, att av röstlängden icke framgår, att vederbörande äro gifta.

Utskottet vill erinra om att enligt en inom inrikesdepartementet till ledning för valförrättare vid 1948 års andrakammarval utarbetad promemoria erfordras för rätt att begagna valsedelsförsändelse icke, att makarna äro röstberättigade i samma valdistrikt eller i samma valkrets. Den make, för vilken valsedel ingives genom andra maken, skall givetvis vara röstberättigad i det valdistrikt, där valsedeln ingives. Är den av makarna, som avlämnar valsedelsförsändelsen, icke röstberättigad i detta valdistrikt, måste han genom särskilt intyg styrka, att han är röstberättigad vid valet.

Med hänsyn till promemorians innehåll synes icke behöva förekomma någon tvekan om att äktamakeröstning är tillåten i det i motionen avsedda fallet. Något behov av lagändring på förevarande punkt lär därför icke föreligga.

Under hänvisning till vad utskottet sålunda vid varje punkt anfört får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 5 maj 1949.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Jones Erik Andersson, Gottfrid Karlsson, Karl August Johanson, Mattsson, Björck, Sandberg, Arrhén, Sjö*, Damström och Bergh*; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, Swedberg, Norén, Nolin, Spångberg, Nordkvist, Hammar, fru Svedberg och herr Hedqvist*.

* Ej närvarande vid justeringen.