

Nr 605.

Av herr **Håstad m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition, nr 175, med förslag till ändrad lydelse av §§ 13 och 15 riksdagsordningen samt till lag med vissa bestämmelser om val till riksdagens andra kammare för perioden 1953—1956.*

Det proportionella valsättet, baserat på d'Hondts metod, har, trots att valkretsarna på 1920-talet förstörades och möjligheten till teknisk samverkan underlättades genom införandet av rätt till kartellbeteckning, visat sig inte ge rättvisande utslag. Det ligger i systemet självt att gynna stora partier i tävlan med smärre, likaså ett sådant parti som är huvudsakligen koncentrerat till vissa valkretsar, medan det är svagt eller inte alls företrätt i andra. Rätten för partierna till samverkan har dock begränsat systemets ojämna verkningar. Denna rätt för väljarna att fritt organisera sig och samverka har hittills alltid varit självklar i en demokratisk stat, vars enda intresse måste vara att låta väljaropinionen komma till ett så adekvat uttryck som möjligt.

När riksdagen för tre år sedan begärde en utredning om en sådan valreform, som erbjöd större garantier för proportionell rättvisa, förknippades därmed en allmän förhoppning att kartellsystemet skulle av sig självt göras överflödigt. Det ligger också i sakens natur att intet parti skulle kunna ha något intresse av teknisk samverkan om valsystemet vore så utformat att varje parti — åtminstone varje med hänsyn till sin storlek något så när betydelsefullt parti — kunde i förväg vara förvissat om rättvis fördelning av mandaten i förhållande till de olika partiernas röststyrka. Om något förbud mot karteller eller några åtgärder, som skulle försvåra väljarnas fria organiserande, var det vid tillfället i fråga aldrig tal.

Det betänkande i valfrågan, som 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning framlagt, upptog ej den av 1949 års konstitutionsutskott diskuterade metoden med utjämningsmandat. De sakkunnigas majoritet ville bibehålla valen i primärvalkretsarna utan någon korrigerande överbyggnad med tilläggsmandat i den ena eller andra formen. För en sådan överbyggnad uttalade sig dock i kommittén två ledamöter, representerande folkpartiet och högern, men kommittén valde att genom ändrade divisionsregler jämte spärranordningar söka åstadkomma en mer rättvisande mandatfördelning. Den objektiva ledtråden härvid var att komma så nära som möjligt det matematiska idealresultatet, vilket uppkommer av att hela riket betraktas såsom en valkrets och d'Hondts metod tillämpas. Av de olika metoder, som

prövades, nåddes det bästa resultatet genom ett system, byggt på uddatalsregeln jämte en 60-procentsspärr, varvid nämnaren utgör det sammanlagda antalet röster i valkretsen dividerad med antalet mandat i kretsen ökat med ett. Något kartellförbud ifrågasattes inte av kommittén, som att döma av betänkandet — liksom av herr Wallentheims reservation — aldrig ens diskuterade denna tanke på allvar såsom något alternativ eller supplement till en ny valmetod. Det är att märka att den av kommittén föreslagna valmetoden enligt beräkningar, baserade på de fem sista andrakammarvalen, aldrig skulle kunna göra det största partiet underrepresenterat och därmed försvåra regeringsproblemets lösning. Även enligt kommitténs förslag skulle det största partiet kunna vara visst om en viss ehuru ringa övertalighet i andra kammaren i jämförelse med dess andel i väljarkåren.

Även om detta förslag — såsom framhållits i ett av herrar Bergvall och Håstad avgivet särskilt yttrande till betänkandet — kännetecknades av vissa brister och icke kunde betraktas som en lämplig definitiv lösning, godtogs det som en möjlig kompromiss av de i utredningen företrädade meningsriktningarna eller med andra ord av företrädare för de fyra i riksdagen representerade demokratiska partierna. Det skapade dock större mandaträttvisa än hittills. Det lämnade väljarnas frihet att organisera sig orubbad men skulle, möjligen med undantag för någon liten valkrets, ha gjort karteller onödiga, ja, enligt förslagets konstruktion i vissa lägen t. o. m. riskabla. Utredningsförslagets karaktär av politisk kompromiss gav det något av den i valsättsfrågor mer än eljest behövligen garantien för att reformen skulle fylla vissa objektiva krav.

Det i Kungl. Maj:ts proposition nr 175 framlagda regeringsförslaget innebär i två hänseenden anmärkningsvärda avvikelser både från kommittéförslaget och från den riksdagsskrivelse, som låg till grund för kommitténs utredning. Dels väljer regeringen en fördelningsregel, som gynnar särskilt det största partiet och garanterar detta en överrepresentation, vilken i vissa lägen kan förvandla en folkminoritet till en andrakammarmajoritet. Det är en händelse som ser ut som en tanke att samma fördelningsregel också råkar konservera det mindre regeringspartiets överrepresentation. Dels föreslås att rätten till kartell- och fraktionsbeteckningar på valsedeln skall försvinna, vilket om ej formellt så dock i verkligheten skapar ett kartellförbud. Propositionen innebär alltså att valsättets hittillsvarande orättvisor skola konserveras, ehuru med en ny metod, och att den överrepresentation, som de nuvarande regeringspartierna härigenom möjligen komma att ernå, ytterligare skall tryggas genom att ett faktiskt kartellförbud lagfästes.

Det uppseendeväckande i detta reformförslag är först och främst att valsättet tillfälligt avpassas efter en politisk situation med utnyttjande av den voteringsmakt, som två partier förfoga över. Ett sådant tillvägagångssätt står i uppenbar strid mot den tradition, som hittills varit grundmurad i

vårt land, nämligen att valsystemet skall vara objektivt och inte tillrättläggas efter stundens politiska intressen.

Vidare måste det reella kartellförbudet betraktas som ett övergrepp, därför att det lägger lagliga hinder i vägen för väljarna och partierna att fritt organisera sig vid valen. Detta förbud ter sig så mycket mera främmande för svensk vallagstiftning, som dess införande nu motiveras med den uppenbarligen partipolitiskt betingade önskan hos de nuvarande regeringspartierna att hindra väljarna att i de fall då så skulle vara möjligt korrigera valmetodens missvisande verkningar. Avgörande för vårt avisande ställningstagande till ett sådant förbud är det strängt förkastliga i att genom förbudsregler — införda i vallagen — inskränka röstfriheten, till på köpet för partipolitiska syften.

Av underordnad betydelse men i sak anmärkningsvärt är också att regeringen nu för att spärra vägen till karteller föreslår ett slopande av rätten för ett parti att anbringa fraktionsbeteckningar vid listtävlan inom partiet. Denna rätt infördes på 20-talet för att underlätta personval inom det proportionella systemets ram. Ingen har begärt att rätten till fraktionsbeteckningar skall elimineras, och den omständigheten att vissa partier ej brukat utnyttja denna rätt kan ej vara en tillräcklig anledning att nu stryka ett streck över densamma för de partier, som till ingen annans skada använt sig av fraktionssystemet. Respekten för en lagregel, som utan att angripas från något håll tillämpats under mer än ett kvartssekel, kräver att något annat motiv skall förebringas för lagregelns upphävande än möjligheten av att den skulle kunna utnyttjas av partier, som skulle kunna vilja samverka vid valet. Fraktionsbeteckningen har dock intet med mandatfördelningen mellan partierna att skaffa utan avser blott att underlätta för ett parti att låta dess valmän välja mellan olika namn på ett mindre slumpartat sätt än fallet var innan rätten att åsätta fraktionsbeteckning lagfästes. Det bör understrykas att rätten till fraktionsbeteckning har den största betydelsen för mindre partier, som kunna påräkna att i vissa kretsar få högst en, i andra kretsar högst ett par valda. Från denna synpunkt ter sig även detta förslag såsom en helt omotiverad inskränkning i särskilt de mindre partiernas rättigheter och friheter.

Med dessa våra principiella utgångspunkter är det givet att vi yrka avslag på Kungl. Maj:ts proposition nr 175.

I syfte att för vår del fullfölja den inom 1950 års folkomröstnings- och valsätsutredning träffade kompromissen föreslå vi att det av kommittén framlagda förslaget nu antages. För kännedom om dess närmare innebörd nöja vi oss med att hänvisa till betänkandet, statens offentliga utredningar 1951: 58. Då vi finna det vara av stort ideellt värde att länen även i fortsättningen bilda egna kretsar vid andrakammarval och då det även synes oss önskligt med en så allsidig representation från länen som möjligt an-

sluta vi oss dock till den av herr Håstad inom utredningen och av Kungl. Maj:t i propositionen föreslagna regeln, att — bortsett från Gotland, för vilket ett specialstadgande sedan länge funnits — intet län skall tilldelas mindre än fem mandat; som det klarlagts kan denna regel inom överskådlig tid på sin höjd få betydelse blott för Blekinge och Jämtlands län, varför någon rubbning av förhållandet mellan första och andra kammaren inte behöver uppkomma om andra kammarens medlemstal tillåtes i motsvarande mån överstiga 230. Det bör framhållas att införandet av denna regel fordrar grundlagsändring; för höstens val når folkmängden i de två nämnda länen upp till tal som betrygga dessas femte mandat.

Med hänsyn till de ovan omnämnda brister, som även detta förslag har, och då en valreform enligt vår mening bör ha till syftemål att — med de jämkningar, som kunna betingas av angelägenheten att motverka uppkomsten av småpartier — åstadkomma största möjliga rättvisa mellan partierna, föreslå vi att samtidigt nödiga förberedande grundlagsändringar redan i år företas för införande av ett utjämningsystem. Såsom vi redan framhållit förutsätter införande av utjämningsmandat ändringar i riksdagsordningen. Vi yrka vidare att riksdagen samtidigt beslutar en utredning om lämpligaste utjämningsmetoden. Då den närmare tekniska utformningen av denna har sin plats i vallagen, kan grundlagsändringen nu begränsas till att ange det antal mandat i andra kammaren, som skola fördelas såsom tilläggsmandat. Med hänsyn till den utredning rörande utjämningsförfarandet, som vi begära och som nödvändigtvis måste föregå och ligga till grund för erforderliga ändringar i vallagen, och då olika metoder äro tänkbara synes det oss tillräckligt att i riksdagsordningen införa det stadgandet att av kammarens medlemstal högst 30 mandat må fördelas över hela riket enligt i vallagen fastställda principer.

Vi skola ej här närmare diskutera vilket utjämningsförfarande som kan bli mest ändamålsenligt. I det Bergvall-Håstadska särskilda yttrandet (SOU 1951: 58) antydes tre alternativ: d'Hondts system och 30 utjämningsmandat, kombinerade med ett system med rikslistor; d'Hondts system och 27 utjämningsmandat, som återgå vid fördelningen med ett till varje valkrets utom Gotland, som redan vid den primära fördelningen besätter samtliga tre mandat; 15 tilläggsmandat enligt rikslista eller återgång till de 15 kretsar, som stå närmast till mandat (eller, med andra ord uttryckt, som måste avstå mandat vid första fördelningen), och övriga mandat fördelade enligt Droops valkretsметод (valkvoten och samtliga röster i kretsen dividerade med antal mandat plus ett). Det synes som om den sistnämnda i och för sig mycket enkla metoden garanterade den bästa rättvisan, samtidigt som det är en vinst att valkretsarna vid primärfördelningen blott behöva avstå 15 mandat sammanlagt. Då emellertid alla dessa tre metoder till sina verkningar obetydligt avvika från varandra, äro vi beredda att

ansluta oss till den av dem — eller till äventyrs någon annan liknande metod — varom samförstånd lättast kan nås.

I anslutning till det ovan nämnda särskilda yttrandet i kommittébetänkandet vilja vi ytterligare framhålla att ett system med tilläggsmandat torde behöva förbindas med vissa spärrar i syfte att förebygga uppkomsten av småpartier, som uppenbarligen annars inte skulle ha sett dagen eller kunnat påräkna någon nämnvärd anslutning bland väljarna. När önskemålet om ett rättvisare valsystem framförts har syftet aldrig varit att få fram ännu flera, stänkartade färgskiftningar i partibilden. Å andra sidan bör givetvis en lokalt stark opinion ha obeskurna möjligheter att tävla om mandaten i kretsar vid den primära fördelningen av platserna, och skulle det ovan angivna tredje alternativet godtas, komma sådana opinioner tack vare valkretsregeln i stort sett att få en icke sämre chans och i vissa fall en bättre chans än nu att tränga sig fram till ett mandat. Däremot böra vissa villkor rörande partiets röstsiffra eller mandattal eller bäggedera uppställas för att ett litet parti skall kunna komma i åtnjutande av tilläggsmandat. Även utformningen av dessa spärrar bör även närmare övervägas av den av oss påyrkade utredningen.

Till sist vilja vi erinra om konstitutionsutskottets uttalande vid 1949 års riksdag att valsystemet inte finge konstrueras med tanke på att i nuvarande läge gynna visst parti eller vissa grupper av partier. Regeringsförslaget rimmar enligt vår mening dåligt med dessa riksdagsdirektiv för en reform.

Under framhållande av att en rättvis valmetod enligt vår mening utgör ett oeftergivligt och i längden omotståndligt demokratiskt krav hemställa vi,

1. att riksdagen — med undantag för förslaget till vilande grundlagsändring rörande valkretsarnas minimiantal mandat — måtte avslå proposition nr 175;

2. att riksdagen måtte utan begränsad giltighetstid för sin del besluta sådana ändringar av §§ 82, 90 och 91 av vallagen, som föreslagits av 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning och som avse införande för andrakammarval av uddatalsmetoden som fördelningsregel, kombinerad med spärr (se SOU 1951: 58);

3 a. att riksdagen måtte för sin del besluta att såsom vilande antaga sådana ändringar av §§ 14 och 15 riksdagsordningen, som möjliggöra enligt i vallagen närmare angivna regler införandet av högst 30 tilläggsmandat, medan återstående lägst 200 mandat fördelas omedelbart i valkretsen, samt de eventuella ändringar i övrigt av riksdagsordningen, som må betingas av införandet av utjämningsmandat; samt

3 b. att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att låta företa utredning om det lämpligaste tekniska förfarandet

för ett utjämningsystem och framlägga förslag till erforderliga ändringar i vallagen härutinnan i så god tid, att ett sådant valsätt må kunna tillämpas vid 1956 års andrakammarval.

Vi hemställa att konstitutionsutskottet måtte utarbeta förslag till erforderlig grundlagstext för vårt yrkande under 3 a. Vi fästa samtidigt uppmärksamheten på att ett utjämningsförfarande, baserat på återgång av tilläggsmandaten till de kretsar, som avstått från mandat vid den primära fördelningen, torde begränsa ändringarna till §§ 14 och 15 RO medan ett system med rikslistor gör följdändringar nödvändiga i ytterligare några paragrafer. Härom hänvisas till proposition 194/1932. Om riksdagen i år ej skulle vilja ta ställning för eller emot rikslistor kan den i avbidan på utredningens resultat antaga såsom vilande alternativförslag till ändringar av riksdagsordningen.

Stockholm den 17 april 1952.

Elis Håstad.

Jarl Hjalmarson.

Martin Skoglund.

Folke Kyling.

T. G. v. Seth.

Ernst V. Staxäng.

Walter Edström.

E. Birke.