

Nr 7

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om viss ändring av 21 och 87 §§ lagen om val till riksdagen.

I de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 234 i första kammaren av herrar *Hedblom* och *Källqvist* samt nr 295 i andra kammaren av herrar *Hamrin* och *Anderson* i Sundsvall föreslås, att riksdagen ville för sin del antaga följande

»FÖRSLAG

till

Lag om ändrad lydelse av 21 och 87 §§ lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen.

Härigenom förordnas att 21 och 87 §§ lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen skola hava den lydelse nedan anges.

21 §.

Där någon — — — — — ställe.

Skulle jämväl sålunda utsedd riksdagsman vid valtillfället avsäga sig uppdraget, förfares på enahanda sätt vid utseende av efterträdare åt honom; dock skall vid den nya sammanräkningen hänsyn tagas blott till de valsedlar, som gällde för den sist avgångnes namn vid den sammanräkning, då denne riksdagsman utsågs att inträda såsom ledamot av kammaren.

87 §.

1. Har någon — — — — — under försegling.

2. Lag samma vare där riksdagsman, som blivit utsedd jämlikt 1 mom., avgått före utgången av den tid, för vilken han blivit utsedd; dock skall vid den nya sammanräkningen hänsyn tagas blott till de valsedlar, som gällde för den sist avgångnes namn vid den sammanräkning, då denne riksdagsman utsågs att inträda såsom ledamot av kammaren.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1960; dock skall där det val, röstsammanräkning avser, ägt rum före nyssnämnda dag, äldre bestämmelser gälla.»

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Bihang till riksdagens protokoll 1960. 5 saml. 2 avd. Nr 7

Gällande bestämmelser. I 15 § tredje stycket lagen om val till riksdagen stadgas, med avseende på val till *första kammaren*, att varje valsedel må å sedelns vänstra sida upptaga högst två namn utöver det antal riksdagsmän valet avser. Namnen skola uppföras vart för sig i de särskilda rummen och gälla själva riksdagsmannavalet samt, i den mån namnen därvid icke tagas i anspråk, val av efterträdare åt avgången riksdagsman. För efterträdarevalet må dessutom i motsvarande rum å sedelns högra sida uppföras högst två namn för vart och ett av de för själva riksdagsmannavalet upptagna namnen. Upptager rum å sedelns högra sida två namn, skola de förekomma det ena under det andra.

Förfarandet vid ny röstsammanräkning regleras i 21 §:

Där någon, som blivit vald till riksdagsman, vid valtillfället avsäger sig uppdraget, skall valförrättaren genast företaga ny röstsammanräkning inom det parti, för vilket den avgångne blivit vald. Blev den avgångne vald för flera partier, skall sammanräkningen ske inom det parti, från vilket plats först tilldelades honom.

Vid den nya sammanräkningen tages hänsyn blott till de valsedlar, vilka gällde för den avgångnes namn vid den sammanräkning, då namnet tilldelades plats i ordningen. Varje valsedel gäller såsom hel röst. Med iakttagande av att namn å någon, som blivit genom valet utsedd till riksdagsman, anses såsom obefintligt, skall röstvärdet tillgodoräknas det namn, som står främst av de för den avgångne riksdagsmannen särskilt upptagna efterträdarenamnen, eller, om sådant namn ej finnes, det namn för själva riksdagsmannavalet, som står främst å sedeln, eller, om ej heller sådant namn finnes, det namn, som står främst bland samtliga efterträdarenamnen å sedeln. Den, som erhållit högsta rösttalet, är vald i den avgångnes ställe.

Skulle jämväl sålunda utsedd riksdagsman vid valtillfället avsäga sig uppdraget, förfares på enahanda sätt; och skall vid den nya sammanräkningen såsom förut hänsyn tagas blott till de valsedlar, som gällde för den först avgångnes namn vid den sammanräkning, då namnet tilldelades plats i ordningen.

Mellan lika röstetal eller jämförelsetal skall, där så erfordras, skiljas genom lottning (22 §).

Har riksdagsman annorledes än i 21 § sägs avgått före utgången av den tid, för vilken han blivit vald, skall Konungens befallningshavande vid offentlig förrättning, som hålles så snart ske kan, verkställa ny röstsammanräkning enligt de i 21 och 22 §§ angivna grunder (26 §).

Motsvarande regler gälla för val till *andra kammaren* enligt 59 och 87 §§ vallagen samt för *kommunala val* enligt 24, 52 och 53 §§ kommunala vallagen. Medan användandet av s. k. spaltad sedel vid förstakammarval är obligatoriskt, är det dock vid övriga val fakultativt.

Historik. Ifrågavarande bestämmelser rörande val till *första kammaren* tillkommo år 1921. Till grund för lagstiftningen låg proportionsvalssakkunnigas betänkande den 18 april 1921, del II. Detta förslag

upptog ett så lydande stadgande (21 a §) angående ny röstsammanräkning för utseende av efterträdare åt avgången riksdagsman:

Där någon, som blivit utsedd till riksdagsman, vid valtillfället avsäger sig uppdraget, skall valförrättaren förklara den avgångnes efterträdare vald i den avgångnes ställe. I sammanhang härmed utses jämlikt de i 21 § stadgade grunder efterträdare åt den sålunda valde, så ock åt annan riksdagsman, för vilken den valde tillika må hava varit efterträdare; och skall vid utseende av efterträdare åt riksdagsman, som själv varit efterträdare, så förfaras, som gällde det att utse efterträdare åt den ursprungligen valde riksdagsmannen.

Skulle efterträdare vid valtillfället avsäga sig sitt uppdrag, utses ny efterträdare enligt förut i denna paragraf givna bestämmelser.

De sakkunniga anförde härom i motiven (bet. s. 63):

Skulle alltså å en valsedel den mot en föreslagen riksdagsmans namn svarande ersättarerutan icke vara ifylld, tillräknas rösten vid ersättarevalet liksom nu den av de förut till riksdagsman ej valde, vilkens namn för själva riksdagsmannavalet står främst å sedeln. Samma skulle bliva förhållandet, ifall till ersättare för viss riksdagsman utsetts en i motsvarande ersättareruta uppförd person och, efter det denne av sagt sig uppdraget eller eljest avgått, även övriga i vederbörande ersättareruta eventuellt förefintliga namn på liknande sätt förbrukats. Skulle nu den för själva riksdagsmannavalet upptagne, som stode närmast vid ersättarevalet, av någon anledning icke kunna utses till efterträdare, kunde det måhända synas riktigast att, för den händelse den mot hans namn svarande ersättarerutan blivit ifylld, vid uträkningen övergå till denna. Vi hava emellertid föreslagit, att man i stället fortsätter nedåt sedelns vänstra sida, sålunda på samma sätt som nu. Det kan vara ovisst, vilket tillvägagångssätt som mest överensstämmer med valmännens intentioner; det gäller ju allt fortfarande ersättare icke för bäraren av det sist omnämnda namnet å vänstra sidan för den ursprungligen avgångne.

För det tänkbara fall, att, efter uttömmandet av den mot den avgångnes namn svarande ersättarerutan, jämväl namnen å vänstra sidan blivit i och för uträkning av ersättare förbrukade, föreslås, att turen kommer till de återstående ersättarenamnen i den ordning, vari de förekomma å valsedeln.

Det må slutligen anmärkas, att vi icke ansett mera än *en* efterträdare behöva uträknas för varje ledamot av kammaren. Skulle sedermera uträkning av ny ersättare bliva av nöden, får sådan uträkning anställas vid den tidpunkt, då behovet inställer sig.

Proposition i ämnet (nr 353) förelades 1921 års riksdag. Departementschefen uttalade bl. a., att de föreslagna anordningarna med avseende på valsedlarnas ifyllande beredde möjlighet att åt den ordinarie representanten giva en efterträdare av samma åsikts- eller intressenyans. — I enlighet med en vid konstitutionsutskottets utlåtande (nr 49) fogad reservation vidtogos ändringar i förslaget till 21 § vallagen av innebörd, att sammanräkning för utseende av efterträdare skulle ske först vid uppkommande ledighet och icke som i propositionen föreslagits i samband med det ordinarie valet (rskr. 1921: 320).

1921 års beslut om införande av spaltad valsedel vid förstakammarvalen föranledde redan året därpå, efter motion (I: 121) och på förslag av konstitutionsutskottet (utl. nr 19), bestämmelser om fakultativt användande av sådan valsedel vid *kommunala val*. Utskottet framhöll bl. a., att med en sådan anordning skulle — förutom huvudsyftet att åstadkomma gemensamma vallistor — vinnas den icke minst i fråga om de kommunala valen värdefulla fördelen, att den röstande blev i tillfälle att giva sitt votum för viss bestämd efterträdare åt viss bestämd representant.

Enligt proportionsvalssakkunniga hade det ej förelegat samma behov av en reform beträffande valen till *andra kammaren*. Denna fråga togs emellertid upp i motioner (I: 15 och II: 17) vid 1930 års riksdag — utan att föranleda åtgärd — samt aktualiserades ånyo genom två motioner (I: 7 och II: 4) vid 1932 års riksdag. Konstitutionsutskottets förslag om utredning (utl. nr 17) föll genom att kamrarna stannade vid olika beslut. — År 1940 var dock tiden inne för en lagändring även i fråga om andrakammarvalen. I en motion (II: 15), som närmast föranleddes av rådande speciella förhållanden, hemställde herr Holmbäck om tilläggsbestämmelser till vallagen av innebörd, att spaltad valsedel skulle fakultativt få begagnas vid 1940 års ordinarie andrakammarval i syfte att underlätta användandet av gemensamma listor just vid dessa val. Konstitutionsutskottet (utl. nr 32) ansåg det icke lämpligt, att en speciell lag gällande för ett enda valtillfälle antogs som komplement till vallagen. Däremot fann utskottet avgörande skäl kunna anföras för en sådan ändring i själva lagen, att möjlighet öppnades för begagnande av spaltad valsedel — jämsides med den dittills föreskrivna — vid andrakammarval över huvud taget i syfte att skapa bättre förutsättningar för samverkan mellan skilda meningsriktningar. Genom en sådan ändring skulle också vinnas närmare överensstämmelse beträffande valsedlarna för andrakammarvalen, förstakammarvalen och valen till kommunala korporationer. Av utskottet föreslagna ändringar i bl. a. 59 och 87 §§ vallagen antogs av riksdagen (rskr. 1940: 423).

Rättspraxis och därav föranledda reformkrav. Frågan om utseende av ny efterträdare åt avgången riksdagsledamot har varit föremål för två uppmärksammade avgöranden av regeringsrätten, ett år 1948 och ett år 1959. Det förra gav upphov till en motion vid 1948 års riksdag; det senare ligger till grund för nu förevarande motioner.

I. Vid röstsammanräkning den 29 december 1947 för utseende av ny efterträdare till avgången ledamot av första kammaren för Östergötlands län betraktades A, vilken på valsedeln under den först avgångne upptagits för själva riksdagsmannavalet men ingivit avsägelse före sammanräkningen, såsom obefintligt namn. Då det för A särskilt upptagna efterträdarenamnet på valsedelns högra sida, B, likaledes ansågs obefintligt, utsågs nästa å ordinarie plats upptagne kandidat, C, till ledamot av första kammaren. —

Över länsstyrelsens beslut anfördes besvär med yrkande, att B måtte utses till riksdagsman.

Regeringsrätten yttrade i utslag den 9 februari 1948 (RÅ 1948: 9):

Enär vid röstsammanräkning för utseende av ny efterträdare åt den, som valts till ledamot av riksdagens första kammare, valedels röstvärde, om namn för själva riksdagsmannavalet finnes å valedeln, icke må tillgodoräknas annat efterträdarenamn än sådant, som särskilt upptagits för den först avgångne, och länsstyrelsen förty rätteligen förfarit, lämnar Kungl. Maj:t besvären utan bifall.

Detta rättsfall föranledde, såsom redan nämnts, en motion vid 1948 års riksdag (I: 214). Herr Näsgård hemställde däri, att riksdagen måtte för sin del besluta sådant förtydligande av lagen om val till riksdagen, att den omständigheten att innehavare av ordinarieplats å s. k. spaltad valedel av sagt sig kandidatur icke skulle medföra att för denne uppfört efterträdarenamn uteslötes från placering vid röstsammanräkning för utseende av efterträdare till riksdagsman, som avgått före valperiodens utgång.

Konstitutionsutskottet anförde i utlåtande (nr 22) över motionen:

I regeringsrättens avgörande har i anslutning till förarbetena till lagen om val till riksdagen fastslagits, att ersättareval alltid avser utseende av efterträdare till den ursprungligen valde riksdagsmannen. Det är alltså till skillnad mot vad motionären antagit utan betydelse om i tur stående efterträdare, vilken upptagits såsom namn för själva riksdagsmannavalet, ingivit avsägelse före ny röstsammanräkning eller ej. I det i motionen angivna fallet kunde de å valedeln upptagna personliga suppleanterna med undantag för den ursprungligen valde riksdagsmannens komma i fråga först sedan de för själva riksdagsmannavalet upptagna namnen förbrukats. Den av motionären förordade ordningen skulle enligt utskottets uppfattning ingalunda bättre tillgodose valmännens intentioner än nu gällande regler. Härtill kommer, att regeringsrättens utslag undanröjt den tvekan rörande bestämmelsernas tolkning som tidigare kunnat råda.

Med bifall till utskottets hemställan avslog riksdagen motionen.

II. Sedan ledamoten av första kammaren för Stockholms stad A avlidit samt hans båda personliga ersättare ingivit avsägelser, utsåg överståthållarämbetet vid röstsammanräkning den 14 september 1959 B såsom främsta lediga namn för själva riksdagsmannavalet till A:s efterträdare. Dagen därpå avsade sig B uppdraget. Vid ny röstsammanräkning den 21 september 1959 utsågs icke den för B särskilt upptagne ersättaren C till riksdagsman utan förklarades D, vilken stod såsom nästa lediga namn å valedelns vänstra spalt, skola i A:s ställe inträda såsom ledamot av första kammaren för tiden till den 1 januari 1962. — I besvär över beslutet yrkades, att C måtte förklaras vald till B:s efterträdare.

Genom utslag den 29 oktober 1959 fann regeringsrätten — med erinran att i målet vore fråga om att utse ny efterträdare åt A — ej skäl att göra ändring i överståthållarämbetets beslut.

I nu förevarande motioner konstateras, att det enligt detta utslag gäller att vid ny röstsammanräkning utse efterträdare åt den först avgångne riksdagsledamoten och ej åt den som sist avgick. Detta innebär att vid röstsammanräkningen suppleantnamnen för den sist avgångne riksdagsmannen få stå tillbaka för de namn på den spaltade valsedelns vänstra sida, vilkas innehavare icke tidigare förklarats valda, eller, annorlunda uttryckt, att endast en vid själva valtillfället invald ordinarie ledamot äger rätt till personlig suppleant eller suppleanter. Motionärerna anse emellertid av närmare anförda skäl, att den regel, som genom utslaget segrat, bör ersättas av regeln, att den sista sammanräkningen avser utseende av efterträdare åt den sist valde riksdagsmannen.

Utskottet. Av regeringsrättens ovan återgivna avgöranden framgår, att ersättareval alltid avser utseende av efterträdare åt den ursprungligen valde riksdagsledamoten. Någon tvekan om tolkningen av gällande bestämmelser kan härefter icke föreligga. Enligt motionärerna är emellertid den sålunda fastslagna ordningen icke tillfredsställande utan bör i stället stadgas, att vid ny röstsammanräkning skall utses efterträdare åt den sist avgångne riksdagsmannen. Med anledning av detta förslag får utskottet framhålla, att en för alla tänkbara fall oantastlig regel i ämnet näppeligen kan åstadkommas. Oavsett vilken metod som väljes kunna rubbningar i den förutsatta efterträdareordningen till följd av oförutsedda omständigheter icke undvikas. Enligt utskottets uppfattning är den i motionerna förordade ordningen ej överlägsen den nu tillämpade. Den regel, på vilken praxis stöder sig, skulle emellertid kunna tänkas komma till klarare uttryck i lagtexten än vad för närvarande är fallet. Spörsmålet härom förtjänar att närmare undersökas. En sådan undersökning faller visserligen ej inom ramen för de hittills givna direktiven för 1955 års valutredning, men den hör otvivelaktigt nära samman med vissa av denna utrednings uppgifter. Utskottet anser det därför lämpligt, att nämnda fråga tages upp till behandling inom valutredningen.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

- 1) att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t giver till känna vad utskottet anför; samt
- 2) att motionerna I: 234 och II: 295 måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan anför och hemställt.

Stockholm den 23 mars 1960

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Georg Pettersson, Sveningsson, Nils-Eric Gustafsson, Källqvist, Aspling, Arvidson, Palm och Hedblom; samt

från andra kammaren: herrar Pettersson i Norregård, Spångberg, Magnusson i Tumult, von Friesen, Jonsson i Haverö, Braconier, Alemyr, Hamrin, Henningsson i Hälsingborg och Lundkvist i Eskilstuna.

Reservationer

1) av herrar *von Friesen* och *Braconier*,

2) av herrar *Sveningsson*, *Källqvist*, *Arvidson*, *Hedblom*, *Magnusson* i *Tumhult* och *Hamrin*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Av regeringsrättens — — — icke undvikas. Utskottet finner det likväl icke uteslutet, att bestämmelserna skulle kunna ändras så att de bättre än nuvarande ordning tillgodosåge väljarnas intentioner. Spörsmålet förtjänar därför att förutsättningslöst utredas. Ehuru författningsutredningen bl. a. skall utreda frågan om valsysteemets utformning, kan den knappast tänkas ingå på bedömande av förevarande speciella fråga. Denna faller visserligen ej heller inom ramen för de hittills givna direktiven för 1955 års valutredning, men den hör otvivelaktigt nära samman med vissa av denna utrednings uppgifter. Utskottet anser det därför önskvärt, att spörsmålet om utseende av efterträdare åt avgången riksdagsledamot kommer under förutsättningslös omprövning inom valutredningen vid dennas fortsatta arbete.

Med stöd av det anförda hemställs,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 234 och II: 295 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning

och förslag i ämnet.