

# Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten

*Betänkande av 2015 års vallagsutredning*

*Stockholm 2016*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2016:71**

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.  
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@wolterskluwer.se  
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet  
Omslag: Elanders Sverige AB  
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24514-9

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 29 oktober 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga och lämna förslag till hur omval ska kunna genomföras snabbare än i dag samt att överväga och föreslå förändringar i fråga om hur valsedlar tillhandahålls i anslutning till röstmottagningsställen.

I uppdraget har ingått bl.a. att analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om att utöva rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val. Utredningen har även haft att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt. Utredningen har vidare haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe. (Dir. 2015:104)

Den 2 november 2015 förordnades justitierådet Svante O. Johansson som särskild utredare.

Den 11 december 2015 förordnades som experter funktionschefen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län Anna Blomberg, numera ämnesrådet i Kulturdepartementet Paula Blomqvist, rättssakkunnige i Finansdepartementet Håkan Eriksson, numera kanslirådet i Justitiedepartementet Petra Forslid, chefsjuristen vid Valmyndigheten Madeleine Kanold och professorn vid Göteborgs universitet Henrik Ekengren Oscarsson. Den 3 februari 2016 förordnades förbundsjuristen vid Sveriges Kommuner och Landsting Helena Linde som expert.

Som ledamöter i en till utredningen knuten referensgrupp förordnades från och med den 17 mars 2016 kommunalrådet Mats Einarsson (V), f.d. riksdagsledamoten Helena Höij (KD), riksdagsledamoten

Per-Ingvar Johnsson (C), riksdagsledamoten Carin Jämtin (S), riksdagsledamoten Jonas Millard (SD), riksdagsledamoten Marta Obminska (M), f.d. kommunalrådet Fredrik Persson (MP) och riksdagsledamoten Mathias Sundin (L).

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 januari 2016 hovrättsassessorn (numera utnämnde rådmannen) Elisabet Rune.

Utredningen, som har antagit namnet 2015 års vallagsutredning, överlämnar härmed betänkandet *Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten* (SOU 2016:71).

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i oktober 2016

Svante O. Johansson

/Elisabet Rune

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>9</b>
<b>Summary</b> .....	<b>17</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>25</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837) .....	25
1.2 Förslag till lag om ändring i folkomröstningslagen (1979:369).....	37
<b>2 Utredningsuppdraget</b> .....	<b>39</b>
2.1 Utredningens direktiv.....	39
2.1.1 Sammanfattning av uppdraget .....	39
2.1.2 Förutsättningar för snabbare omval .....	39
2.1.3 Förstärkt skydd för valhemligheten.....	41
2.2 Utredningsarbetet.....	42
<b>3 Allmänt om valsystemet</b> .....	<b>43</b>
3.1 Allmänt om val och om valförfarandet.....	43
3.1.1 Den nuvarande vallagstiftningen .....	43
3.1.2 Grundläggande regler om allmänna val .....	44
3.1.3 Regleringar av omval och extra val .....	46
3.1.4 Valmyndigheter .....	47
3.1.5 Röstlängder och röstkort .....	48
3.1.6 Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater.....	49
3.1.7 Anmälan om deltagande i val .....	50
3.1.8 Samtycke till kandidatur .....	50

3.1.9	Valsedlar och kuvert.....	51
3.1.10	Röstning i vallokal och röstningslokal.....	52
3.1.11	Annan röstning .....	53
3.1.12	Röstningen.....	53
3.1.13	Räkning av röster och valets avslutning.....	54
3.2	Överklagande av val och prövningen av överklaganden.....	55
3.2.1	Överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val.....	55
3.2.2	Prövningen av överklaganden.....	56
3.3	Sammanfattning av tidpunkter .....	57
<b>4</b>	<b>Snabbare omval.....</b>	<b>59</b>
4.1	Nuvarande ordning.....	59
4.2	Erfarenheter från val och omval .....	60
4.2.1	Inledning.....	60
4.2.2	Omstritt omval.....	60
4.2.3	2011 års vallagskommitté.....	61
4.2.4	Riksdagens tillkännagivande i frågan .....	61
4.2.5	Valmyndighetens erfarenheter .....	63
4.2.6	Valprövningsnämndens erfarenheter .....	65
4.2.7	Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs kommuns erfarenheter.....	65
4.2.8	Sammanfattning av nuvarande omvalssystem .....	66
4.3	Överväganden och förslag.....	69
4.3.1	Vilka förutsättningar ska gälla vid omval?.....	69
4.3.2	Röstlängden.....	72
4.3.3	Förutsättningarna för att delta i ett omval för partier och kandidater .....	79
4.3.4	Tidsfrister vid omval.....	89
4.3.5	Handläggningen av överklaganden m.m.....	101
4.3.6	Andra frågor vid omval.....	106
<b>5</b>	<b>Förstärkt skydd för valhemligheten .....</b>	<b>111</b>
5.1	Bakgrund.....	111
5.2	Nuvarande ordning.....	112

5.2.1	Fria och hemliga val.....	112
5.2.2	Valhandlingen och röstmottagningen.....	113
5.2.3	Kontroll av kuvert vid röstmottagningen .....	116
5.2.4	Valsedlarna .....	117
5.2.5	Överväganden kring valhemligheten i andra sammanhang.....	117
5.2.6	Vissa erfarenheter i samband med valen åren 2010 och 2014 .....	118
5.3	Överväganden och förslag.....	119
<b>6</b>	<b>Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>131</b>
<b>7</b>	<b>Konsekvensanalys.....</b>	<b>133</b>
7.1	Utgångspunkter .....	133
7.2	Uppdraget.....	134
7.2.1	Bakgrund.....	134
7.2.2	Förslagen och vad som ska uppnås.....	135
7.3	Ekonomiska och andra konsekvenser.....	137
7.3.1	Snabbare omval.....	137
7.3.2	Förstärkt skydd för valhemligheten.....	139
7.4	Övriga konsekvenser .....	144
<b>8</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>145</b>
8.1	Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837) .....	145
8.2	Förslaget till lag om ändring i folkomröstningslagen (1979:369).....	158
<b>Bilagor</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:104 .....	159
Bilaga 2	Bilder valbås .....	169

Bilaga 3	Lathund – Förberedande valarbete (baserat på lathund - omvalet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län 2011) .....	171
Bilaga 4	Valadministration – Översiktlig processkarta – Idag-processen.....	177
Bilaga 5	Valmyndighetens uppgifter vid omval	



# Sammanfattning

## Uppdraget

2015 års vallagsutredning har haft i uppdrag dels att se över hur omval kan genomföras snabbare än i dag, dels att överväga hur skyddet för valhemligheten kan förstärkas.

Frågorna som rör snabbare omval har sin bakgrund i diskussionerna kring de omval som hölls åren 2011 och 2015 beträffande valen till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län och till kommunfullmäktige i Båstad. I den allmänna debatten efter omvalen anfördes att de mer framstod som extra val än som omval, bl.a. eftersom valen hölls omkring åtta månader efter ordinarie val och då förutsättningarna för omvalen därmed hade ändrats. Exempelvis hade kretsen av röstberättigade förändrats och partier som inte tidigare hade deltagit fick möjlighet att ställa upp i omvalen. Utredningen har därför haft i uppdrag att undersöka om förfarandet kan förenklas i syfte att omval ska kunna genomföras snabbare än i dag och för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val. Utredningen har även haft att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt.

Den del av uppdraget som rör skyddet för valhemligheten gäller sättet att tillhandahålla valsedlar. Det har bl.a. från internationella valövervakare rests invändningar mot det svenska valsystemet med anledning av att den plats på röstmottagningsstället där valsedlarna finns utlagda inte skyddas mot insyn. Personer i lokalen kan då se vilka valsedlar en väljare tar. Det har därmed ifrågasatts om valhemligheten upprätthålls med ett sådant system. Utredningen har således haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe.

Huvuddragen i utredningens förslag och bedömningar presenteras här.

## **Snabbare omval**

### **Ett omval ska vara omval i egentlig mening**

Nuvarande omvalssystem är inte utan invändningar. Ett omval innebär en omfattande process som i stort motsvarar genomförandet av ett ordinarie val. Det beror på att de generella bestämmelserna i vallagen i stor utsträckning blir tillämpliga även vid ett omval. Detta har betydelse för genomförandetiden och för de förutsättningar som blir gällande vid omvalet.

Utredningens utgångspunkt är att ett omval ska vara ett omval i egentlig mening, så långt detta är möjligt. Det betyder att förutsättningarna vid ett omval ska vara så lika de som gällde vid det ordinarie valet som möjligt. Ju närmare i tiden det ordinarie valet ett omval kan hållas desto bättre är utsikterna att den utgångspunkten kan upprätthållas. Samtidigt måste ett högt och jämlikt valdeltagande eftersträvas liksom ett säkert genomförande. Ett omval bör därför alltid hållas så snart som det är praktiskt möjligt och lämpligt.

För att uppnå en sådan ordning föreslår utredningen vissa förändringar i vallagen i förenklande och effektiviserande syfte.

### **Röstlängdsbestämmelserna bör inte ändras**

En förenkling av omvalssystemet skulle kunna innebära att endast de personer som upptogs i röstlängden vid det ordinarie valet ska ha rätt att rösta i händelse av omval. En sådan ändring har dock visat sig problematisk.

För det första kan konstateras att vissa väljare som med nuvarande bestämmelser har rösträtt i ett omval skulle förlora den rätten om bestämmelserna ändras. Rösträtten följer av Sveriges grundlag, varför systemet alltså inte låter sig justeras enbart genom förändringar i vallagens bestämmelser om röstlängd. Dessutom kan en förändring, som exempelvis innebär att personer som har flyttat från ett omvalsområde behåller sin rösträtt i omvalet medan de som har

flyttat till området inte får rösträtt, antas ha en inte obetydlig inverkan på valdeltagandet.

Även mot bakgrund av de effektivitetssyften som en ändring av röstlängdsbestämmelserna kan medföra har utredningen alltså funnit att en ändring av dessa bestämmelser är svår att motivera. Några sådana förändringar föreslås därför inte.

### **Nya partier och kandidater ska inte kunna anmälas till ett omval**

Med den utgångspunkten som utredningen förespråkar, att så långt möjligt samma förutsättningar bör gälla vid omval som vid ordinarie val, bör endast de partier och kandidater som ställde upp i ett val få delta i händelse av omval.

Förutsättningarna på parti- och kandidatsidan skulle med en sådan ordning vara klara redan vid beslutet om omval. Samma valsedlar skulle därmed kunna användas. En stor del av Valmyndighetens administration kring exempelvis anmälnings- och registreringsförfarandet skulle också minska. Med ett sådant system följer alltså ett effektivare och smidigare omvalsförfarande. Dessutom bidrar det till att ett omval kan genomföras som ett omval i verklig mening och inte som ett nytt val.

Utredningen föreslår alltså bl.a. att det införs bestämmelser i vallagen som innebär att ett parti inte ska kunna göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval. Vidare ska ett partis anmälan av kandidater för ett visst val gälla även i händelse av omval. Nya kandidater ska inte kunna anmälas.

### **Ett omval ska hållas så snart som möjligt och senast inom tre månader**

En utgångspunkt för utredningen har varit att en tidsfrist för när omval senast ska hållas måste anpassas till hur valsystemet ser ut i dag och de valförberedelser som detta kräver. Förberedelserna vid ett omval är en mycket omfattande process för valmyndigheterna. Även för partierna krävs förhållandevis omfattande förberedelsearbete. För genomförandetiden har det också betydelse hur omfattande ett omval är. Med utredningens förslag till förenklingar beträffande anmälan av partier och kandidater vid omval finns dock effektivitets-

vinster att göra. Därutöver är det angeläget att genomförandet av ett omval alltid kan ske säkert så att ett nytt omval undviks. En tidsfrist måste därför vara väl tilltagen.

Utredningen har funnit att med en tidsfrist om tre månader bör ett omval kunna genomföras på ett säkert sätt i alla olika situationer som kan uppkomma. Omval kommer dock i vissa fall att kunna genomföras snabbare. Utredningen föreslår därför att det i vallagen införs en bestämmelse som innebär att ett omval ska hållas så snart det kan ske och senast inom tre månader efter beslutet om omval.

### **Ändrade tidpunkter för utskick av röstkort**

För att ett omval ska kunna hållas inom kortare tid än den föreslagna tidsfristen om tre månader krävs överväganden beträffande tidpunkten för utsändande av utlandsröstkorten. Dessa särskilda röstkort, som är avsedda för väljare som inte är folkbokförda här i landet, skickas enligt nuvarande regler senast 50 dagar före valdagen till väljarna. Det finns ingen särskild tidpunkt vid omval utan samma tid gäller för samtliga val. Detta medför att omval inte kan genomföras på kortare tid, vilket inte är en helt tillfredsställande ordning mot bakgrund av utredningens övriga förslag.

För att möjliggöra att ett omval kan genomföras snabbare föreslår utredningen att bestämmelserna ändras så att utlandsröstkorten skickas till väljarna så snart det är möjligt sedan det har beslutats när omvalet ska hållas.

Röstkorten till de väljare som är folkbokförda i Sverige skickas enligt nuvarande ordning så att de är väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. Detta gäller även vid omval. Förtidsröstningen vid ett omval startar dock först tio dagar före valdagen. Dessutom kan Valmyndighetens arbete underlättas i händelse av ett omfattande omval om röstkorten skickas ut senare. Därför föreslår utredningen att röstkorten ska vara väljarna till handa senast tio dagar före valdagen.

## Övriga frister vid omval bör inte ändras

Det finns även andra tidsfrister för valförberedelserna för vilka utredningen har övervägt eventuella ändringar.

Enligt nuvarande ordning får vid omval brevröster göras i ordning först sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas. Budröster får vid omval göras i ordning tio dagar före valdagen; lämnas en budröst vid utlandsmyndighet gäller dock 20 dagar. Slutligen får förtidsröstningen påbörjas tio dagar före valdagen om röstning sker i en röstningslokal och 24 dagar före vid en utlandsmyndighet.

Utredningen har konstaterat att dessa tidsfrister är väl anpassade för den särskilda situation som uppstår vid ett omval. De lägger inte heller hinder i vägen för att ett omval ska kunna genomföras så snart det är praktiskt möjligt och lämpligt. Utredningen föreslår därför inga ändringar i dessa tidsfrister.

## Handläggningen av överklaganden effektiviseras

I syfte att förenkla förfarandet och administrationen i samband med överklagande av ett valresultat föreslår utredningen vissa lagändringar i bestämmelserna som rör bl.a. Valprövningsnämndens handläggning. Förändringarna kan bidra till att ett eventuellt omvalsförfarande går snabbare.

Enligt nuvarande bestämmelser ska resultatet av riksdagsvalet och val till Europaparlamentet tillkännages genom kungörelse. I effektivitetssyfte föreslår utredningen att valresultatet i stället offentliggörs genom att protokollet läggs fram för granskning, i likhet med hur resultaten av landstings- och kommunalvalen offentliggörs. Det innebär att valresultatet kan offentliggöras exempelvis genom att det anslås på Valmyndighetens anslagstavla eller publiceras på myndighetens hemsida.

Ett överklagande av ett valresultat ska i dag lämnas till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet. Beslutsmyndigheten ska kungöra samtliga överklaganden, överlämna dem till Valprövningsnämnden och yttra sig över överklagandena. Det är dock Valprövningsnämnden som avgör om överklagandena kommit in i tid.

Detta är en ineffektiv ordning eftersom Valprövningsnämndens handläggning inte kan starta direkt. Ofta behöver dessutom besluts-

myndigheten inhämta uppgifter från andra instanser för att kunna yttra sig till nämnden. Utredningen föreslår därför en smidigare och effektivare ordning som innebär att överklagandena i stället ges in till Valprövningsnämnden. Nämnden kan sedan avgöra vilket underlag som behövs för prövningen. Den i vallagen uttryckliga rätten att yttra sig över överklagandena, som allmänheten har efter kungörandet, tas också bort.

## **Förstärkt skydd för valhemligheten**

### **Skyddet för valhemligheten kan förbättras**

Rätten till fria och hemliga val följer av bl.a. regeringsformen och internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig att följa. Väljarna ska alltså vara garanterade skydd mot att ingen bestämmer vad någon annan ska rösta på och att ingen utsätts för yttre påverkan under röstningen. Väljare ska inte vara tvungna att visa eller tala om hur de har röstat. Inte heller ska det gå att ta reda på hur någon har röstat.

Valsedlar ska enligt nuvarande ordning tillhandahållas väljarna genom att de läggs ut på en lämplig plats i anslutning till ett röstmottagningsställe. Där ska väljaren förse sig med valsedlar för att sedan bakom en valskärm lägga en valsedel i ett valkuvert.

Utredningen har gjort bedömningen att kravet på att val ska vara fria och hemliga i stort är tillgodosett genom nuvarande valsystem. Det kan dock förbättras. Utredningen anser att den ordning som därvid bör eftersträvas ska vara så okomplicerad som möjligt och ska göra det enkelt för väljaren att bevara valhemligheten.

### **Valsedlar ska finnas innanför valskärmen**

Det finns olika möjligheter att stärka skyddet för valhemligheten. Utredningen har övervägt lösningar som innebär att platsen där valsedlarna läggs ut avgränsas med skärmar eller att de tillhandahålls i ett separat rum. Möjligheten att väljaren själv skriver ut den aktuella valsedeln bakom en valskärm har också övervägts. Dessa lösningar har dock ansetts komplicerade, ineffektiva eller alltför kostsamma.

Utredningens förslag innebär att valsedlarna ska tillhandahållas genom att de placeras innanför valskärmarna. Den lösningen ställer krav på andra slags valskärmar än de som används i dag. Exempelvis kan det bli aktuellt med valskärmar som har tre sidor och med utrymme för valsedlar samt med möjlighet att dra för bakom väljaren.

Detta är en lösning som är enkel för alla väljare att tillämpa. Väljaren får också vara i fred vid själva valhandlingen och erbjuds därmed ett mycket starkt skydd för valhemligheten.

Därutöver gör utredningen bedömningen att systemet kan förbättras ytterligare genom att valnämndernas kontroll över ordningen vid röstmottagningsställena stärks. Under utredningen har framkommit att en del av kritiken mot systemet härrör från situationer som berott på köbildning vid röstmottagningsställena eller annan oordning. Arbetet vid röstmottagningsställena kan alltså stramas upp. Ytterligare förbättringar kan också göras beträffande information och utbildning i frågor som rör valhemligheten för såväl röstmotagarna som för väljarna.

## **Ikraftträdande**

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige år 2018.





# Summary

## Remit

The remit of the 2015 Election Act Inquiry was to review how new elections can be held more promptly than at present and to consider how the protection for secrecy of the vote can be strengthened.

Issues concerning earlier new elections are grounded in the discussions surrounding the new elections held in 2011 and 2015 to the county council assembly in Västra Götaland County and the municipal council assembly in Båstad. In the public debate following these new elections, it was stated that they seemed more like extraordinary elections than new elections, partly because the elections were held some eight months after ordinary elections, and because the conditions for the new elections had thus changed. For example, the group of those entitled to vote had changed and parties that had not previously participated were given the opportunity to run in the new elections. The Inquiry was therefore instructed to examine whether the procedure could be simplified with the aims of enabling earlier new elections than at present and ensuring that the conditions during new elections are essentially the same as those during ordinary elections. The Inquiry was also instructed to consider and propose a time limit for holding new elections that should be as short as practically possible.

The part of the remit concerning protection for secrecy of the vote relates to the way in which ballot papers are provided. International election monitors and others have raised objections to the Swedish electoral system because the area where ballot papers are provided in vote reception points is not screened from view. People in the premises can therefore see which ballot papers a voter takes. Whether the secrecy of the ballot is upheld in such a system has thus been questioned. The Inquiry was therefore tasked with analysing

and deciding how to tighten requirements on the provision of ballot papers at vote reception points.

The main features of the Inquiry's proposals and assessments are presented below.

## **Earlier new elections**

### **A new election should be a new election in the strictest sense**

The current system for new elections is not without its problems. A new election is a considerable process that is largely equivalent to holding an ordinary election. This is because the general provisions in the Elections Act to a large extent also apply to a new election. This has significance for the timing of the new election and the conditions that govern it.

The Inquiry's starting point is that a new election should be a new election in the strictest sense, as far as this is possible. This means the conditions prevailing at a new election should be as similar as possible to those of the ordinary election. The sooner after the ordinary election a new election can be held, the better the prospects of maintaining the original conditions. At the same time, high and equal electoral participation must be sought, as well as secure implementation. A new election should therefore be held as soon as practically possible and appropriate.

To achieve such a system, the Inquiry proposes certain amendments to the Elections Act to bring about greater efficiency and simplification.

### **The electoral roll provisions should not be amended**

A simplification of the system for new elections could involve giving only those people who were listed on the electoral roll at the ordinary election the right to vote in the event of new elections. However, such an amendment has proved problematic.

Firstly, it can be stated that some voters who are eligible to vote in a new election under the current provisions would lose that right if the provisions were amended. The right to vote is enshrined in Sweden's fundamental laws, which means that the system cannot

be adjusted solely through amendments to the electoral roll provisions in the Elections Act. Furthermore, an amendment could be assumed to have a not insignificant impact on voter turnout, for example if it meant that people who have moved away from a new election area retained their right to vote while those who have moved to the area were not given a right to vote.

Even in view of the efficiency gains that an amendment to the election roll provisions may entail, the Inquiry has nonetheless found that an amendment to these provisions is difficult to motivate. Consequently, no such amendments are proposed.

### **It should not be possible for new parties and candidates to notify their participation in a new election**

According to the starting point recommended by the Inquiry – that as far as possible the same conditions should apply at new elections as at ordinary elections – only those parties and candidates that stood in an election should be allowed to participate in the event of a new election.

With such a system, the conditions placed on parties and candidates would already be clear when it is decided to hold new elections. The same ballot papers could therefore be used. Much of the Election Authority's administration, surrounding for example the notification and registration process, would also be reduced. Such a system therefore leads to a more efficient and smoother new election process. It also facilitates a new election being held as a new election in the strictest sense and not as a new ordinary election.

The Inquiry also proposes the introduction of provisions in the Elections Act that would prevent a party from being able to make a special notification of participation in a new election. Furthermore, a party's notification of candidates for a specific election should also apply in the event of new elections. It should not be possible to notify participation of new candidates.

### **A new election should be held as soon as possible and within three months**

A starting point for the Inquiry has been that a time limit for holding a new election must be tailored to the current electoral system and the election preparations this demands. The preparations for a new election are a very comprehensive process for the electoral authorities. Relatively extensive preparatory work is also required of the parties. The scale of the new election also has significance for the implementation period. However, there are efficiency gains to be made as a result of the Inquiry's proposals concerning notification of parties and candidates in the event of new elections. In addition, it is important that the implementation of a new election can always take place securely, so that a further new election is avoided. Any time limit must therefore be generous.

The Inquiry has found that it should be possible to hold a new election within a time limit of three months in a secure manner in all the various situations that may arise. However, in some cases it will be possible to carry out new elections more quickly. The Inquiry therefore proposes the introduction of a provision in the Elections Act to the effect that a new election be held as soon as possible and within three months of the decision to hold a new election.

### **Changed timing for the dispatch of voting cards**

For a new election to be held within a shorter period of time than the proposed time limit of three months, consideration of the timing of the dispatch of foreign voting cards is necessary. Under the present regulations, these special voting cards, which are intended for voters who are not registered as resident in Sweden, are posted to such voters no later than 50 days before the election day. There is no specific deadline in the case of new elections, rather the deadline is the same for all elections. This means that new elections cannot be held earlier, which is not an entirely satisfactory system in light of the Inquiry's other proposals.

To enable a new election to be held earlier, the Inquiry proposes that the provisions be amended so that foreign voting cards are sent to the voters as soon possible after it has been decided when the new election is to be held.

Voting cards for voters who are registered as resident in Sweden are sent according to the current system so that they reach the voters 18 days before election day at the latest. This also applies in the case of new elections. However, advance voting in a new election commences 10 days before election day at the earliest. In addition, the work of the Election Authority is made easier in the event of an extensive new election if voting cards are sent out later. Therefore, the Inquiry proposes that voting cards should reach the voters 10 days before election day at the latest.

### **Other time limits in new elections should not be changed**

There are also other time limits covering election preparations for which the Inquiry has considered possible changes.

Under the current system for new elections, postal voting may be arranged only after the date of the election has been set. In new elections, voting by proxy may be arranged ten days before election day, or 20 days for a vote by proxy at a mission abroad. Finally, advance voting may commence ten days before election day at a voting place, and 24 days before election day at a mission abroad.

The Inquiry has noted that these time limits are well adapted to the specific situation that arises at a new election. Nor do they hinder the holding of a new election as soon as is practically possible and appropriate. Therefore, the Inquiry proposes no changes to these time limits.

### **The processing of appeals to be made more efficient**

For the purpose of simplifying processing and administration in connection with appeals of an election result, the Inquiry proposes certain legislative amendments to the provisions that relate to processing by the Election Review Board. The amendments can help speed up any new election procedure.

Under the current provisions, the results of elections to the Riksdag and to the European Parliament are announced by public notice. For the purpose of efficiency, the Inquiry proposes that the election result is instead made public by the record being presented for review, which is how the results of county council and muni-

cial elections are made public. This means that the election result can be made public by being posted on the Election Authority's noticeboard or published on its website, for example.

Today, an appeal of an election result is to be submitted to the authority that issued the appealed decision. The decision-making authority is to make all appeals public, submit them to the Election Review Board and deliver its opinion on the appeals. However, it is the Election Review Board that determines whether the appeals have been received in time.

This is an inefficient system since processing by the Election Review Board cannot start immediately. In addition, the decision-making authority often needs to obtain information from other bodies to be able to deliver its opinion to the Board. The Inquiry therefore proposes a more flexible and efficient system whereby appeals are instead submitted to the Election Review Board. The Board can then decide which material is required for the review. The express right in the Elections Act for members of the public to give an opinion on the appeals following their being made public is also removed.

## **Strengthened protection for secrecy of the ballot**

### **Protection for secrecy of the ballot can be improved**

The right to free and secret elections is enshrined in the Instrument of Government and in international commitments undertaken by Sweden. Voters should thus have guaranteed safeguards so that no one can decide what another person votes for and that no one is subjected to external influence when voting. Voters should not be forced to show or say how they have voted. Nor should it be possible to find out how someone has voted.

Under the current system, ballot papers must be made available to voters by being placed at an appropriate place at the vote reception point. Voters select ballot papers from this place and then, inside a polling booth, place one in a vote envelop.

The Inquiry has made the assessment that, by and large, the requirement that elections must be free and secret has been met by the current electoral system. However, it can be improved. In this respect, the Inquiry considers that the system sought should be as uncompli-

cated as possible and make it easy for voters to maintain secrecy of the ballot.

### **Ballot papers should be placed inside the polling booth**

There are various possibilities for strengthening the protection of the secrecy of the ballot. The Inquiry has considered solutions whereby ballot papers are placed in an area that is screened off or in a separate room. The possibility of voters printing out their desired ballot paper inside a polling booth has also been considered. However, these solutions have been considered complicated, inefficient or too expensive.

The Inquiry's proposal means that the ballot papers would be made available inside the polling booths. This solution would require a different type of polling booth than those used at present. For example it may be appropriate to have polling booths that have three sides and space for ballot papers, and the possibility of drawing a curtain behind the voter.

This is a solution that would be easy for all voters to use. The voter is also undisturbed during the actual act of voting and is therefore offered very strong protection for secrecy of the ballot.

In addition, the Inquiry makes the assessment that the system can be improved further by strengthening the election boards' control of arrangements at the vote reception points. During the Inquiry, it has emerged that some of the criticism of the system stems from situations that have been due to the formation of queues at the vote reception points or other disorder. Work at the vote reception points can thus be tightened up. Further improvements can also be made in respect of information and training in matters relating to the secrecy of the ballot for both electoral officers and voters.

### **Entry into force**

The new provisions are proposed to enter into force on 1 January 2018 and will first apply in the run-up to and during the ordinary elections to the Riksdag and to county council and municipal council assemblies in 2018.





# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 §, 2 kap. 1, 9, 16, 17 och 20 §§, 4 kap. 23 §, 5 kap. 8 §, 8 kap. 2 §, 9 kap. 7 §, 14 kap. 22, 23 och 25 §§, 15 kap. 5–9 och 13 §§ vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap. 3 §<sup>1</sup>

Ordinarie val till riksdagen och ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige ska hållas samma dag. Valdag ska vara den andra söndagen i september. Val till Europaparlamentet ska hållas i juni vart femte år. Om Europeiska unionens råd i ett särskilt fall beslutar det, ska valet i stället hållas i april, maj eller juli valåret.

Vid omval till riksdagen bestämmer regeringen vilken dag som ska vara valdag. Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige bestämmer den centrala valmyndigheten, efter samråd med länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag.

Vid omval till riksdagen bestämmer regeringen vilken dag som ska vara valdag. Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige bestämmer den centrala valmyndigheten, efter samråd med länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag. *Ett omval ska hållas så snart det kan ske och senast inom tre månader efter beslutet om omval.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:1159.

Vid extra val enligt 3 kap. 11 § regeringsformen bestämmer regeringen vilken dag som ska vara valdag.

Vid extra val enligt 6 kap. 5 § regeringsformen bestämmer riksdagens talman, efter samråd med den centrala valmyndigheten, vilken dag som ska vara valdag.

Vid extra val enligt 5 kap. 5 a § kommunallagen (1991:900) bestämmer landstings- eller kommunfullmäktige, efter samråd med den centrala valmyndigheten och länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag.

## 2 kap.

### 1 §

Ett parti som vill registrera sin beteckning *skall* skriftligen anmäla detta hos den centrala valmyndigheten. Om anmälan görs senast den sista februari det år val *skall* hållas, gäller registreringen från och med det valet.

Om det är fråga om ett *annat slag av val än ordinarie val till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige eller val till Europaparlamentet, skall* en anmälan i stället göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats för att registreringen *skall* gälla från och med det valet.

Ett parti som vill registrera sin beteckning *ska* skriftligen anmäla detta hos den centrala valmyndigheten. Om anmälan görs senast den sista februari det år val *ska* hållas, gäller registreringen från och med det valet. *Vid ett omval gäller dock 16 § i fråga om anmälan om deltagande i val.*

Om det är fråga om ett *extra val ska* en anmälan i stället göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats för att registreringen *ska* gälla från och med det valet.

### 9 §

Ett parti som vill anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val *skall* skriftligen göra detta hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.

Ett parti som vill anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val *ska* skriftligen göra detta hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.

*En anmälan av kandidater för ett visst val gäller även för omval i det valet. Ett parti kan inte anmäla kandidater särskilt för ett omval.*

Tillsammans med anmälan skall partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan.

Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. *Sådant samtycke gäller även för omval i det val som förklaringen avser.*

#### 16 §<sup>2</sup>

En anmälan om deltagande i val gäller även för omval i det val som anmälan avser.

*Ett parti kan inte göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval.* En anmälan om deltagande i val gäller dock även för omval i det val som anmälan avser.

#### 17 §<sup>3</sup>

En anmälan om deltagande i val ska göras senast 30 dagar före valdagen i det val som anmälan avser. Vid extra val och omval ska dock en anmälan som kommer in senare godtas, om den kommer in inom en vecka från beslutet om valdag.

En anmälan om deltagande i val ska göras senast 30 dagar före valdagen i det val som anmälan avser. Vid extra val ska dock en anmälan som kommer in senare godtas, om den kommer in inom en vecka från beslutet om valdag.

#### 20 §<sup>4</sup>

Den som kandiderar för ett parti som anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha sam-

Den som kandiderar för ett parti som *har* anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:1384.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2014:1384.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2014:1384.

tyckt till kandidaturen. Ett sådant samtycke ska ges in till den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.

En förklaring som avses i 9 § samtycke till kandidaturen enligt förklaringen avser.

samtyckt till kandidaturen. Ett sådant samtycke ska ges in till den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.

andra stycket ska anses som ett första stycket för det parti förklaringen avser.

*Ett samtycke till kandidatur kan inte lämnas särskilt till ett omval. Ett samtycke i ett val gäller dock även för omval i det valet.*

#### 4 kap.

##### 23 §<sup>5</sup>

Vid omval ska det i de kommuner som valet gäller finnas röstningslokaler enligt 22 §.

I övriga kommuner ska det finnas minst en röstningslokal enligt 22 § som ger väljarna goda möjligheter att rösta.

Kommuner som avses i andra stycket ska senast *en vecka efter ett beslut om omval* meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom *kommunen* kan ske.

Kommuner som avses i *första och andra styckena* ska senast *32 dagar före valdagen* meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom *kommunerna* kan ske.

#### 5 kap.

##### 8 §<sup>6</sup>

Den centrala valmyndigheten ska upprätta ett röstkort för varje väljare. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska det upprättas röstkort bara om de begär det.

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:301.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2008:1276.

till handa senast 18 dagar före valdagen.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen.

till handa senast 18 dagar före valdagen. *Vid extra val och omval ska de dock vara väljarna till handa senast tio dagar före valdagen.*

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen. *Vid extra val och omval ska de skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas.*

## 8 kap.

### 2 §

*I anslutning till ett röstmottagningsställe skall det ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats skall väljarna ha tillgång till*

1. valsedlar med enbart valbeteckning,
2. valsedlar med parti- och valbeteckning

a) för val till riksdagen *samt* landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,

b) för val till landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a ovan, när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partiet är representerat,

3. valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till

*På ett röstmottagningsställe ska valsedlar tillhandahållas genom att de genom valnämndens försorg placeras inmanför valskärmen. Där ska väljarna ha tillgång till*

a) för val till riksdagen *och till* landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,

Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.

De partier som deltar i valen *skall* också *kunna lägga ut* sina valsedlar *på denna plats*.

De partier som deltar i valen *ska* också *få tillhandahålla* *väljarna* sina valsedlar. *Det sker på så sätt att valsedlarna genom valnämndens försorg placeras innanför valskärmen.*

Vad som sägs i första stycket 2 och 3 gäller endast under förutsättning att partiet har gjort en begäran enligt 6 kap. 7 §.

### 9 kap.

#### 7 §

Om det inte finns några hinder mot att ta emot valkuvert, *skall* röstmottagarna, i väljarens eller budets närvaro, lägga kuverten i valurnan för de val valsedlarna gäller och markera detta i röstlängden. Valkuvert som har tagits emot med stöd av 4 § läggs i valurnan utan att väljaren är närvarande.

I röstlängden *skall* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

Om det inte finns några hinder mot att ta emot valkuvert, *ska* röstmottagarna, i väljarens eller budets närvaro, lägga kuverten i valurnan för de val valsedlarna gäller och markera detta i röstlängden. Valkuvert som har tagits emot med stöd av 8 kap. 7 a § läggs i valurnan utan att väljaren är närvarande.

I röstlängden *ska* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

### 14 kap.

#### 22 §

Om en ersättare i landstingsfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot eller avgått som ersättare av någon annan orsak, *skall* länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya beräkningar och utse ytterligare en ersättare för varje ledamot som berörs.

Om en ersättare i landstingsfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot, *blivit invald i en valkrets där omval sker* eller avgått som ersättare av någon annan orsak, *ska* länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya beräkningar och utse ytterligare en ersättare för

varje ledamot som berörs.

Ersättare för en annan ledamot som utsetts i stället för en ledamot som avgått är de övriga kandidater som skulle ha varit ersättare för den avgångna ledamoten.

Vid beräkningen *skall* samma beräkning som vid utseende av ersättare tillämpas. Kan någon ersättare inte utses enligt första stycket, utses ingen ersättare.

Vid beräkningen *ska* samma beräkning som vid utseende av ersättare tillämpas. Kan någon ersättare inte utses enligt första stycket, utses ingen ersättare.

### 23 §<sup>7</sup>

Om en ersättare i kommunfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot eller avgått som ersättare av någon annan orsak, ska länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya uträkningar och fastställa ytterligare en ersättare för varje ledamot som berörs. I de fall antalet ersättare också efter det att ersättare avgått uppgår till minst det antal som fullmäktige bestämt, ska en ny ersättare utses bara om ledamoten i annat fall skulle komma att sakna ersättare som utsetts för henne eller honom.

Om en ersättare i kommunfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot, *blivit invald i en valkrets där omval sker* eller avgått som ersättare av någon annan orsak, ska länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya uträkningar och fastställa ytterligare en ersättare för varje ledamot som berörs. I de fall antalet ersättare också efter det att ersättare avgått uppgår till minst det antal som fullmäktige bestämt, ska en ny ersättare utses bara om ledamoten i annat fall skulle komma att sakna ersättare som utsetts för henne eller honom.

Ersättare för en annan ledamot som utsetts i stället för en ledamot som avgått är de övriga kandidater som skulle ha varit ersättare för den avgångna ledamoten.

Vid uträkningen ska 16 § tillämpas. Kan någon ersättare inte utses enligt första stycket, utses ingen ersättare.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2008:1276.

## 25 §

När den centrala valmyndigheten har fördelat mandaten mellan partierna och utsett ledamöter och ersättare, *skall* valresultatet tillkännages genom att *det kungörs i Post- och Inrikes Tidningar*. Därmed är valet avslutat.

Det *skall också kungöras i Post- och Inrikes Tidningar*, när nya ledamöter och ersättare utsetts enligt 18–20 och 24 §§.

När den centrala valmyndigheten har fördelat mandaten mellan partierna och utsett ledamöter och ersättare, *ska* valresultatet tillkännages genom att *protokollet läggs fram för granskning*. Därmed är valet avslutat.

*På samma sätt ska* det tillkännages när nya ledamöter och ersättare utsetts enligt 18–20 och 24 §§.

## 15 kap.

## 5 §

Ett överklagande ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet (beslutsmyndigheten).

Ett överklagande ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet (beslutsmyndigheten). *I fråga om talan mot beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369) ska överklagandet dock ges in till Valprövningsnämnden.*

6 §<sup>8</sup>

Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten

Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten *eller, såvitt avser överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369), till Valprövningsnämnden*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2014:1384



1. i ett ärende som avses i 3 § 1 samt 3 a och b: senast inom tre veckor från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

2. i ett ärende som avses i 3 § 2: senast onsdagen före valdagen,

3. i ett ärende som avses i 3 § 3 c: senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

4. i ett ärende som avses i 3 § 3 d: senast inom en vecka från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,

5. i ett ärende som avses i 3 § 4: tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att valet avslutades eller, om överklagandet gäller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§, inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

5. i ett ärende som avses i 3 § 4: *såvitt avser överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369)* tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att valet avslutades eller, om överklagandet gäller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§, inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

Det är Valprövningsnämnden som avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid.

## 7 §

Om ett överklagande kommit in till Valprövningsnämnden inom överklagandetiden, *skall* det tas upp till prövning även om skrivelsen med överklagandet inte kommit till beslutsmyndigheten i tid.

Om ett överklagande *har* kommit in till Valprövningsnämnden inom överklagandetiden, *ska* det tas upp till prövning även om skrivelsen med överklagandet inte *har* kommit till beslutsmyndigheten i tid.

*Detsamma gäller ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 §*

*folkomröstningslagen (1979:369) som har kommit in till beslutsmyndigheten inom överklagandetiden men inte har kommit till Valprövningsnämnden i tid.*

## 8 §

I de ärenden som avses i 3 § 4 skall beslutsmyndigheten snarast möjligt efter att tiden för överklagande gått ut på en gång kungöra samtliga överklaganden och lämna dessa till Valprövningsnämnden.

I de ärenden som avses i 3 § 4 samt vid överklagande av beslut att fastställa utgången av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369) ska samtliga överklaganden på en gång tillkännages genom att de anslås hos Valprövningsnämnden snarast möjligt efter att tiden för överklagande har gått ut. Beslutsmyndigheten ska lämna överklaganden av beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§ till Valprövningsnämnden.

*Kungörelsen skall införas*

*1. i Post- och Inrikes Tidningar om överklagandet gäller riksdagen eller Europaparlamentet,*

*2. i ortstidning inom landstinget respektive kommunen om överklagandet gäller landstings- eller kommunfullmäktige.*

*I kungörelsen skall en viss kort tid anges inom vilken den som vill yttra sig över överklagandena skall ha gjort det till Valprövningsnämnden.*

## 9 §

Beslutsmyndigheten *skall* skyndsamt till Valprovsnämnden yttra sig över överklagandena. Bestämmelserna i 27 och 28 §§ förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut *skall* inte tillämpas.

Beslutsmyndigheten *ska när överklagandena lämnas* till Valprovsnämnden skyndsamt yttra sig över överklagandena. Bestämmelserna i 27 och 28 §§ förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut *ska* inte tillämpas.

## 13 §

Valprovsnämnden *skall* upphäva ett val i den omfattning som det behövs och förordna om omval i den berörda valkretsen

Valprovsnämnden *ska* upphäva ett val i den omfattning som det behövs och förordna om omval i den berörda valkretsen

1. om det vid förberedande och genomförande av valet som en myndighet svarar för förekommit avvikelse från föreskriven ordning, eller

2. om någon hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt.

Kan rättelse åstadkommas genom förnyad sammanräkning eller någon annan sådan mindre ingripande åtgärd, *skall* nämnden i stället uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta en sådan rättelse.

Kan rättelse åstadkommas genom förnyad sammanräkning eller någon annan sådan mindre ingripande åtgärd, *ska* nämnden i stället uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta en sådan rättelse.

Rättelse enligt första eller andra stycket *skall* ske bara om det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången.

Rättelse enligt första eller andra stycket *ska* ske bara om det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången.

Ett omval till riksdagen *eller* landstingsfullmäktige avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den berörda *valkretsen* vid det upphävda valet.

Ett omval till riksdagen, landstingsfullmäktige *eller kommunfullmäktige* avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den *eller de valkretsar som är* berörda vid det upphävda valet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige år 2018. Bestämmelserna i 15 kap. 5–8 §§ vallagen, såvitt avser en folkomröstning enligt folkomröstningslagen (1979:369), tillämpas första gången vid en folkomröstning som hålls från den 1 januari 2018.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i folkomröstningslagen (1979:369)

Härigenom föreskrivs att 16 § folkomröstningslagen (1979:369) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 16 §<sup>9</sup>

Talan mot beslut, varigenom centrala valmyndigheten fastställt utgången av folkomröstning, förs hos Valprövningsnämnden. I fråga om sådan talan tillämpas bestämmelserna i 15 kap. 5 §, 6 § första stycket 4 och andra stycket samt 7 och 8 §§ vallagen (2005:837) vad avser överklaganden av riksdagsval samt 11 och 12 §§ samma kapitel.

Talan mot beslut, varigenom centrala valmyndigheten fastställt utgången av folkomröstning, förs hos Valprövningsnämnden. I fråga om sådan talan tillämpas bestämmelserna i 15 kap. 5 §, 6 § första stycket 5 och andra stycket samt 7 och 8 §§ vallagen (2005:837) vad avser överklaganden av riksdagsval samt 11 och 12 §§ samma kapitel.

Talan får föras av den som enligt röstlängd var röstberättigad vid folkomröstningen samt av den som enligt beslut som sägs i 5 kap. 6 § vallagen var utesluten från rösträtt. Talan får också föras av ett parti eller en kampanjkommitté som har verkat för något av de förslag som omröstningen har gällt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

---

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2005:840.



## 2 Utredningsuppdraget

### 2.1 Utredningens direktiv

#### 2.1.1 Sammanfattning av uppdraget

Utredningens uppdrag kan sägas bestå av två delar. Utredningen ska dels se över förutsättningarna för snabbare omval och dels överväga hur skyddet för valhemligheten kan förstärkas (se *Bilaga 1*).

I den första delen ska utredningen bl.a. undersöka möjligheterna att förenkla förfarandet så att ett omval kan genomföras snabbare än i dag. Utredningen ska särskilt analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid det ordinarie valet. Vidare ska utredningen överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som möjligt.

I den andra delen har utredningen i uppdrag att utreda hur skyddet för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen ytterligare kan förstärkas genom att kraven på hur valsedlar görs tillgängliga i anslutning till ett röstmottagningsställe förändras.

#### 2.1.2 Förutsättningar för snabbare omval

##### Bakgrund till behovet av en översyn

Efter 2010 års allmänna val kom ovanligt många överklaganden in till Valprövningsnämnden beträffande såväl riksdagsvalet som valen till landstings- och kommunfullmäktige. Vid riksdags- samt landstings- och kommunfullmäktigevalen år 2014 blev antalet överklaganden något lägre men vid valet till Europaparlamentet samma år ökade överklagandena jämfört med tidigare år.

I två fall ledde överklagandena vid 2010 års val till omval. Det ena fallet gällde valet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län. Det andra gällde valet till kommunfullmäktige i Örebro kommuns nordöstra valkrets.

Vid 2014 års val beslutades om omval i ett fall. Det gällde valet till kommunfullmäktige i Båstad. Omvalen hölls i maj 2011 respektive maj 2015.

Vid tidpunkten för omvalen hade förutsättningarna för valen ändrats. Exempelvis hade kretsen av röstberättigade förändrats bl.a. på grund av in- och utflyttning. Vidare fick partier som inte tidigare hade deltagit i valet möjlighet att ställa upp i omvalet med hänsyn till den fria nomineringsrätten. I den allmänna debatten efter omvalen anfördes att de mer framstod som extra val än som omval. En erfarenhet från omvalen var även att det ökade antalet överklaganden påverkade tidpunkten för när omval kunde hållas.

I samband med uppföljningen av 2010 års val gav riksdagen regeringen till känna att det bör utredas om en bestämd tidsfrist bör införas för genomförande av omval och om förfarandet bör förändras så att förutsättningarna vid ett omval är i princip desamma som vid det ordinarie valet.

I utredningsdirektiven anfördes att det är angeläget att framtida eventuella omval kan genomföras inom så kort tid efter ett beslut om omval som det är praktiskt möjligt och lämpligt. Det finns därför behov av att göra en översyn av hur förutsättningarna för omval kan ändras i syfte att göra det möjligt att genomföra omval snabbare än i dag. Utgångspunkten enligt direktiven bör vara att skapa så lika förutsättningar som möjligt för ett omval som för det ordinarie valet. Det är också angeläget att se över om det är möjligt att på vissa punkter effektivisera överklagandeförfarandet utan att rättssäkerheten eftersätts.

## Uppdraget

I uppdraget ingår att

- undersöka möjligheterna att förenkla förfarandet och administrationen i samband med omval i syfte att skapa förutsättningar för att kunna genomföra omval snabbare än i dag,



- överväga om någon av de nu gällande tidsfristerna bör ändras och om ytterligare tidsfrister bör införas,
- särskilt analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val,
- överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt,
- överväga och ta ställning till om kungörelseförfarandet vid överklagande av val bör ändras,
- överväga och ta ställning till om en rutin för incidentrapportering i samband med val bör införas.

### 2.1.3 Förstärkt skydd för valhemligheten

#### Bakgrund och uppdrag

Efter de allmänna valen år 2014 har invändningar rests mot det svenska systemet för tillhandahållande av valsedlar i anslutning till röstmottagningsställen. Det har anförts att den plats där valsedlarna finns utlagda inte skyddas mot insyn. Internationella valövervakare har kritiserat systemet (se SILC:s rapporter från valövervakning av de svenska valen till riksdag, kommun och landsting 14 september 2014 och från de svenska valen till Europaparlamentet den 25 maj 2014). Europeiska kommissionen har ställt frågor till regeringen angående säkerställande av rätten till hemlig röstning i Sverige vid val till Europaparlamentet (skrivelse från Europeiska kommissionen angående hur Sverige garanterar valhemligheten i val till Europaparlamentet, EU Pilot 7401/15/JUST). Det som har ifrågasatts är framför allt om det inte finns en risk för yttre påverkan för väljare som öppet och ofta i närvaro av andra ska förse sig med valsedlar inför röstningen.

Kravet på att val ska vara hemliga har av Valprovsnämnden ansetts tillgodosett genom vallagens bestämmelser. Regeringen ifrågasätter inte den bedömningen men har i svar till Europeiska kommissionen anført att det kan finnas skäl att se över om det svenska valförfarandet ytterligare kan förbättras. Det finns därför enligt

utredningsdirektiven skäl att utreda hur skyddet för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen ytterligare kan förstärkas genom att kraven på hur valsedlar görs tillgängliga vid ett röstmottagningsställe förändras.

I uppdraget ingår alltså att analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe.

## 2.2 Utredningsarbetet

Utredningen – som har antagit namnet 2015 års vallagsutredning – tillsattes den 29 oktober 2015. Under arbetets gång har utredningen haft fem sammanträden med experterna. Samråd har därigenom skett med Valmyndigheten, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Sveriges Kommuner och Landsting.

Därutöver har samråd skett vid två tillfällen med utredningens parlamentariska referensgrupp. Närvarande vid dessa möten har varit Roger Berzell och Mikael Sundesten som ersättare för Carin Jämtin (S), Mats Einarsson (V), Helena Höij (KD), Per-Ingvar Johnsson (C), Jonas Millard (SD), Marta Obminska (M) och Fredrik Persson (MP).

Utredaren och sekreteraren har besökt Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs kommun och därigenom inhämtat synpunkter och erfarenheter.

## 3 Allmänt om valsystemet

### 3.1 Allmänt om val och om valförfarandet

#### 3.1.1 Den nuvarande vallagstiftningen

De allmänna valen regleras i lag. Den nuvarande vallagen (2005:837) trädde i kraft den 1 januari 2006. Till den nya lagen utfärdades även en ny förordning, valförordningen (2005:874). Lagen föregicks av 2003 års vallagskommittés översyn av lagen bl.a. i redaktionellt och systematiskt hänseende. I den nya lagen samlades regleringen av valförfarandet på ett mer överskådligt och lättillgängligt sätt. Administrativt betonade bestämmelser utmönstrades och infördes i den nya förordningen eller utfärdades i föreskrifter.

Vallagen har därefter varit föremål för översyn och lagstiftningsarbeten vid flera tillfällen.

Grundlagsutredningen genomförde en större översyn av valsystemet i betänkandet *En reformerad grundlag* (SOU 2008:125). Utredningen gjorde bedömningen att huvuddragen i valsystemet inte borde ändras. Frågor om proportionalitet vid kommunala val och om offentliga valförberedelser skulle dock utredas vidare.

2011 års vallagskommitté gjorde en översyn av delar av valsystemet, bl.a. beträffande de nämnda frågorna om proportionalitet och offentliga valförberedelser. Kommittén lämnade delbetänkandet *Proportionalitet i val samt förhandsanmälan av partier och kandidater* (SOU 2012:94) och slutbetänkandet *E-röstning och andra valfrågor* (SOU 2013:24). Med anledning av förslagen i betänkandena samt i syfte att genomföra rådets direktiv 2013/1/EU om ändring av direktiv 93/109/EG med avseende på vissa närmare bestämmelser för valbarhet vid val till Europaparlamentet för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare (ändringsdirektivet, se även nedan avsnitt 3.1.2), har lagändringar gjorts under åren 2014 och 2015. Ändringarna innebar bl.a. förändringar

enligt följande. Lättnader för unionsmedborgare som kandiderar i val till Europaparlamentet, förbättrad proportionalitet vid mandatfördelningen, införande av utjämningsmandat i kommuner som är valkretsindelade, rätt att trycka partisymboler i färg på valsedlar, krav på obligatorisk förhandsanmälan av partier som vill delta i ett val, krav på samtycke från den som nominerats till kandidat, förbättrad tillgänglighet för personer med funktionshinder, krav på säker förvaring av valmaterial, krav på utbildning av röstmottagare samt möjlighet att avsluta den preliminära rösträkningen en dag senare (prop. 2013/14:37, prop. 2013/14:48 och prop. 2013/14:124).

### 3.1.2 Grundläggande regler om allmänna val

Allmänna val i Sverige är val till riksdag, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.

Grundläggande bestämmelser om val finns i regeringsformen och i kommunallagen. För val till Europaparlamentet finns bestämmelser i rådets akt om allmänna direkta val av företrädarna i Europaparlamentet, som utgör bilaga till rådets beslut 76/787 av den 20 september 1976, med senare ändringar, den s.k. valrättsakten.

Närmare bestämmelser om hur valen ska genomföras finns i vallagen, vilka som huvudregel även gäller val till Europaparlamentet (artikel 8 i valrättsakten). Som nämnts regleras bestämmelser av administrativt slag i valförordningen eller i föreskrifter.

Enligt 3 kap. 1 § regeringsformen utses riksdagen genom fria, hemliga och direkta val. Röstning sker på parti med möjlighet att lämna särskild personröst.

För rösträtt krävs vid samtliga val att väljaren ska ha fyllt 18 år senast på valdagen. Därutöver finns särskilda regler för rösträtt i de olika valen. Som utgångspunkt är den som har rösträtt också valbar (3 kap. 4 § regeringsformen, 4 kap. 2, 3 och 5 §§ kommunallagen). För att kunna väljas krävs det dock även ett samtycke till det från kandidaten (2 kap. 20 § vallagen).

När det gäller unionsmedborgares rösträtt och valbarhet i val till Europaparlamentet finns det bestämmelser i artikel 22.2 i fördraget om EU:s funktionssätt och i artikel 39.1 i EU:s rättighetsstadga. Detta är också närmare reglerat i rådets direktiv 93/109/EG av den

6 december 1993 ändrad genom ändringsdirektivet (rådets direktiv 2013/1/EU).

Ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige hålls den andra söndagen i september vart fjärde år. Val till Europaparlamentet hålls normalt i juni vart femte år. (3 kap. 3 § regeringsformen, artikel 5 valrättsakten och 1 kap. 3 § första stycket vallagen.)

Sveriges indelning i kommuner och landsting kan ändras i enlighet med lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting. En indelningsändring träder i kraft den 1 januari det år som bestäms i beslutet om ändring (1 kap. 12 §). Förhållandena vid en indelningsändring i samband med ett val är särskilt reglerade i lagens 4 kap. 1 § där det anges att vid ändrad indelning som träder i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie val hålls ska redan det valet avse landstinget och kommunen enligt den nya indelningen.

För riksdagsval samt för val till landstings- och kommunfullmäktige är landet indelat valkretsar för vilka det ska väljas ledamöter till den beslutande församlingen. Valkretsarna vid val till riksdagen framgår av 4 kap. 2 § vallagen (se även 3 kap. 5 § regeringsformen). En valkrets kan då bestå av flera kommuner.

Vid val till landstingsfullmäktige är landstinget en enda valkrets om inte fullmäktige beslutar att dela in landstinget i två eller flera valkretsar (4 kap. 5 § vallagen). Vid val till kommunfullmäktige kan kommunen vara en enda valkrets eller uppdelad i flera, beroende på hur många röstberättigade som finns i kommunen (4 kap. 11 och 12 §§ vallagen). Dessutom ska varje kommun indelas i geografiska röstningsområden (valdistrikt), 4 kap. 16 § vallagen. Mandaten som ska fördelas mellan partierna i landstings- och kommunfullmäktige är fasta mandat och, om den valda församlingen är indelad i flera valkretsar, utjämningsmandat (4 kap. 9 och 14 §§ vallagen).

Som nämnts tidigare är bestämmelserna om utjämningsmandat vid val i valkretsindelade kommuner nya och kommer att tillämpas första gången vid 2018 års val (se prop. 2013/14:48 s. 37).

### 3.1.3 Regleringar av omval och extra val

Ett allmänt val kan överklagas i särskild ordning enligt bestämmelser i 15 kap. vallagen. Överklagande av val prövas av Valprövningsnämnden. Nämnden ska under vissa förutsättningar upphäva ett val i den omfattning som behövs och förordna om omval (15 kap. 13 § vallagen, se vidare avsnitt 3.2).

Beslutar nämnden att omval ska hållas till riksdagen ska regeringen bestämma vilken dag som ska vara valdag. Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige bestämmer Valmyndigheten, efter samråd med länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag. Det finns inte någon reglerad tidsfrist inom vilken ett omval ska hållas. (1 kap. 3 § andra stycket vallagen.)

När det gäller val till Europaparlamentet ska valet genomföras enligt de nationella bestämmelser som gäller för genomförande av val, om inte annat följer av valrättsakten (artikel 8 i valrättsakten). Omval av val till Europaparlamentet regleras inte särskilt vare sig i valrättsakten eller i 15 kap. vallagen.

Till skillnad från regleringen av omval gäller för extra val till riksdagen en lagstadgad tidsgräns om tre månader från regeringens beslut, enligt huvudregeln i 3 kap. 11 § regeringsformen. Den kortast möjliga förberedelse tiden för ett extra val med hänsyn till de frister som finns i vallagen har beräknats till 35 dagar (se Anders Eka m.fl., *Regeringsformen med kommentarer*, 2012, s. 192 och Erik Holmberg m.fl., *Grundlagarna*, 3 uppl. (1 januari 2015, Zeteo) kommentaren till 3 kap. 11 § regeringsformen).

Kommunala extra val får enligt 5 kap. 5 a § kommunallagen hållas mellan ordinarie val. Det finns inte någon tidsgräns för genomförandet. Regeringen anförde vid införandet av bestämmelsen att det är angeläget att ett extra val kan genomföras så snart som möjligt efter beslutet. Det gick dock inte att ange någon generell tid för hur snabbt ett sådant val skulle hållas. Det fick bestämmas utifrån förhållandena i det konkreta fallet. Utgångspunkten var att ett extra val ska genomföras med full respekt för demokratiska principer och med iakttagande av rättssäkerhetens krav. Samtidigt måste behovet av att snabbt undanröja det politiskt osäkra läge som föranlett extra valet beaktas. (Se prop. 2009/10:80 s. 96.)

Förfarandet vid en rådgivande folkomröstning eller en folkomröstning i en grundlagsfråga (se 8 kap. 2 § första stycket 5 regerings-

formen) regleras i folkomröstningslagen (1979:369). Genom hänvisningar blir vallagens bestämmelser tillämpliga i flera avseenden, bl.a. i fråga om hur röstningen går till (10 § tredje stycket folkomröstningslagen). Exempelvis ska en väljare göra i ordning sin röst på samma sätt som vid ett val. Talan mot beslut att fastställa utgången av en folkomröstning förs hos Valprövningsnämnden varvid vissa bestämmelser i 15 kap. vallagen blir tillämpliga (16 § folkomröstningslagen). Enligt 17 § folkomröstningslagen kan Valprövningsnämnden under vissa förutsättningar upphäva en folkomröstning och förordna om en ny.

Val till Sametinget hålls vart fjärde år, tredje söndagen i maj (3 kap. 1 § sametingslagen (1992:1433)). Även resultatet av ett val till Sametinget kan överklagas till Valprövningsnämnden som kan förordna om omval (3 kap. 33 § sametingslagen samt 15 kap. 13 och 14 §§ vallagen).

Vid omval till Sametinget bestäms valdagen av Valmyndigheten i samråd med länsstyrelsen i det län där Sametinget har sitt säte och Sametingets valnämnd, enligt 3 kap. 34 § sametingslagen. Den slutliga röstlängd som upprättats för det ordinarie valet ska då användas (3 kap. 35 sametingslagen). Av förarbetena framgår att regeringen utfärdade en tillfällig förordning med bestämmelser om omval i samband med att omval hölls av sametingsvalet år 2001, eftersom sådana saknades i sametingslagen. I förordningen föreskrevs bl.a. att samma röstlängd som upprättats till det ordinarie valet skulle användas även vid omvalet. Det saknades enligt regeringen anledning att reglera frågan annorlunda när den fick sin permanenta lösning. (Se prop. 2003/04:86 s. 29.)

### 3.1.4 Valmyndigheter

Valmyndigheten är central valmyndighet i landet och har det övergripande ansvaret för frågor om allmänna val och för genomförandet av dem (3 kap. 1 § vallagen). Valmyndigheten beslutar bl.a. i fråga om riksdagsvalet om fasta valkretsmandat (4 kap. 3 § vallagen). Valmyndigheten fördelar också mandaten mellan partierna efter valet samt utser ledamöter och ersättare (14 kap. 1 § första stycket vallagen).

Länsstyrelsen är regional valmyndighet och ansvarar i länen för frågor om val och för utbildning av valnämnderna (3 kap. 2 § vallagen). Länsstyrelsen svarar också för indelning av kommunerna i valdistrikt, för den slutliga rösträkningen i alla val samt för fördelningen av mandat vid landstings- och kommunfullmäktigevalen. (4 kap. 17 och 18 §§, 13 kap. 1 § och 14 kap. 1 § andra stycket vallagen.)

Valnämnden i varje kommun är lokal valmyndighet och ansvarar för valfrågor i kommunen. Valnämnden förordnar röstmottagare och svarar för den preliminära rösträkningen. (3 kap. 3 och 5 §§ samt 12 kap. vallagen.)

### 3.1.5 Röstlängder och röstkort

Inför ett val upprättar Valmyndigheten en förteckning över dem som är röstberättigade (röstlängd). Det ska finnas en röstlängd för varje valdistrikt. Röstlängderna grundas på uppgifter som 30 dagar före valdagen finns i Skatteverkets folkbokföring. (5 kap. 1 § vallagen.)

Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda i landet tas upp i röstlängden under tio år från det att folkbokföringen upphörde. Därefter tas de upp endast om de har anmält sin adress hos Skatteverket. (5 kap. 2 § vallagen.)

Röstberättigade unionsmedborgare kan senast 30 dagar före valdagen anmäla att de vill tas upp i röstlängden, vid val till kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige (5 kap. 2 a § vallagen).

Rättelse i röstlängden kan begäras hos länsstyrelsen senast tolv dagar före valdagen (5 kap. 6 § vallagen).

Valmyndigheten upprättar ett röstkort för varje väljare. Röstkort ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. Utlandsröstkort ska skickas senast 50 dagar före valdagen. (5 kap. 8 § vallagen.)



### 3.1.6 Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater

Som skydd mot missbruk har partierna möjlighet att registrera sin partibeteckning. Partier som har en registrerad partibeteckning kan även skydda sin kandidatlista genom att anmäla samtliga sina kandidater. Bestämmelser om detta finns i 2 kap. vallagen och i valförordningen.

Anmälan om registrering av partibeteckning görs hos Valmyndigheten och ska ske senast den sista februari det år ordinarie val ska hållas för att registreringen ska gälla det valet (2 kap. 1 § första stycket vallagen). Av anmälan ska det framgå vilket slag av val den gäller (2 kap. 2 § första stycket vallagen).

Om det inte är fråga om ordinarie val till riksdag, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige eller val till Europaparlamentet ska en anmälan göras senast en vecka efter beslutet om valdag (2 kap. 1 § andra stycket vallagen.)

En partibeteckning som ska registreras får inte vara förväxlingsbar med ett annat partis beteckning. Valmyndigheten kontrollerar därför bl.a. att partibeteckningen som anmäls för registrering inte kan antas bli förväxlad med en annan registrerad beteckning eller med en beteckning som ett annat parti har anmält för deltagande i val. Partier som inte är representerade i den aktuella beslutande församlingen behöver även visa att det finns dokumenterat stöd för partiet från personer som vill stödja anmälan. (2 kap. 3 och 4 § vallagen.)

En partibeteckning som har registrerats för riksdagsval är också registrerad för samtliga kommunala val i landet samt för val till Europaparlamentet. På motsvarande sätt blir en partibeteckning för ett parti som har registrerats för val till landstingsfullmäktige också gällande för samtliga val till kommunfullmäktige i de kommuner som ligger inom landstinget (2 kap. 5 § vallagen).

Valmyndigheten ska kungöra registreringen i Post- och Inrikes Tidningar (2 kap 8 § vallagen).

Anmälan av kandidater görs för ett visst val. Valmyndigheten beslutar inför varje val när anmälan senast ska ske och kungör det i Post- och Inrikes Tidningar. Varje kandidat som ett parti vill anmäla ska skriftligen ha samtyckt till anmälan. När ett parti har anmält samtliga sina kandidater kan dessa inte ändras genom att väljare skriver till

andra kandidater på valsedeln än dem som partiet har valt. (2 kap. 9 och 13 §§ samt 13 kap. 8 första stycket 2 vallagen.)

### 3.1.7 Anmälan om deltagande i val

Ett parti som vill delta i ett val ska skriftligen anmäla detta till Valmyndigheten senast 30 dagar före valdagen. Av anmälan ska partibeteckningen framgå och vilket val anmälan avser. Anmälan är alltså en förutsättning för att få delta i mandatfördelningen men det finns inget krav på att även anmäla kandidater. Anmälningförfarandet behövs dock inte för de partier som redan är representerade i en beslutande församling eller som har anmält sina kandidater för ett visst val. (3 kap. 7 § regeringsformen och 2 kap. 14, 15 och 17 §§ vallagen.)

Vid omval gäller de anmälningar som har gjorts till det ordinarie valet. I de fall det inte finns sådana anmälningar gäller samma frist, dvs. 30 dagar, för en anmälan inför ett omval. Dock godtas en senare anmälan om den kommer in inom en vecka från beslutet om valdag. (2 kap. 16 och 17 §§ vallagen.)

För att en anmälan om deltagande i val ska registreras krävs att de förutsättningar som anges i 2 kap. 18 § vallagen är uppfyllda. I likhet med förfarandet vid anmälan om registrering av partibeteckning ställs här krav bl.a. på att partibeteckningen inte kan antas bli förväxlad med andra registrerade eller redan anmälda partibeteckningar. När en anmälan om deltagande i val har registrerats ska Valmyndigheten kungöra detta omedelbart i Post- och Inrikes Tidningar (2 kap. 19 § vallagen).

### 3.1.8 Samtycke till kandidatur

Av 2 kap. 20 § vallagen framgår att den som kandiderar för ett parti som har anmält deltagande i ett val ska skriftligen ha samtyckt till kandidaturen. Samtycke ska ges in till Valmyndigheten eller i vissa fall till länsstyrelsen senast fredagen före valdagen för att gälla i valet. Om partiet redan har anmält sina kandidater enligt 2 kap. 9 § vallagen för att skydda sin partibeteckning gäller dock de förklaringar om samtycke till anmälan som kandidaterna därvid lämnade även som samtycke till kandidatur. Ett särskilt samtycke, utöver förklaringen, behövs i så fall alltså inte lämnas in. I förarbetena anges att samtycke

dock behöver lämnas på nytt vid ett eventuellt omval eftersom samtycket gäller i ett val (prop. 2013/14:48 s. 94). Bestämmelsen infördes i vallagen i samband med lagändringar år 2015 och tillämpas första gången i samband med valet år 2018.

### 3.1.9 Valsedlar och kuvert

Valsedlar och kuvert tillhandahålls av Valmyndigheten (6 kap. 6 § vallagen). Det finns valsedlar med parti- och valbeteckning (s.k. parti-valsedlar), med parti- och valbeteckning samt uppgift om kandidater (s.k. namnvalsedlar) samt med enbart valbeteckning (s.k. blanka valsedlar) (6 kap. 1 § vallagen).

Valsedlar och valkuvert ska finnas på alla röstmottagningsställen. Partier som vill att partivalsedlar ska distribueras till röstmottagningsställen måste dock begära detta senast den dag som Valmyndigheten bestämmer. Begäran lämnas till Valmyndigheten för riksdagsvalen och val till Europaparlamentet samt till länsstyrelsen för val till landsting- och kommunfullmäktige. Namnvalsedlar får partierna själva lägga ut på röstmottagningsställena. (6 kap. 6 och 7 §§ vallagen.)

I valförordningen finns bestämmelser om hur partierna beställer valsedlar samt om valsedlarnas layout och innehåll. För val till riksdag, landsting och kommun beställer partierna valsedlar hos länsstyrelsen och för val till Europaparlamentet hos Valmyndigheten (6 § valförordningen). Valmyndigheten beslutar om sista dag för partierna att beställa valsedlar. Partierna kan via Valmyndighetens valdatasystem beställa valsedlar genom att där lägga in erforderliga uppgifter, exempelvis om kandidatlistor, och på så vis skapa och granska korrektur till valsedlarna. Här kan också förklaringsblanketter som ska undertecknas av kandidaterna skrivas ut. Ska partibeteckningen ha ett särskilt utseende eller typsnitt måste ett särskilt underlag skickas in. En beställning via internet ska dock kompletteras med en skriftlig beställning av partiet genom att en undertecknad beställningsblankett skickas in. Det går även att göra en helt manuell beställning och för detta finns blanketter på Valmyndighetens hemsida. För de manuella beställningarna kommer det dock vid Valmyndighetens respektive länsstyrelsens administration av beställningen ingå att lägga in alla uppgifter och skapa valsedlarna i valdatasystemet.

När en beställning kommit in till Valmyndigheten eller länsstyrelsen görs vissa kontroller, exempelvis av kandidaters personuppgifter och förklaringar, innan den skickas till tryck.

### 3.1.10 Röstning i vallokal och röstningslokal

Det är kommunernas ansvar att ordna lokaler för röstmottagning (4 kap. 20 och 22 §§ vallagen). Röstmottagningsställen utgörs av *vallokaler* och *röstningslokaler* (9 kap. och 10 kap vallagen). I en vallokal kan väljarna rösta på valdagen medan det i en röstningslokal går att såväl förtidsrösta som att rösta under valdagen (7 kap. 1 § vallagen). Förtidsröstningen påbörjas tidigast 18 dagar före valdagen och pågår till och med valdagen (10 kap. 2 § första stycket vallagen).

För de väljare som befinner sig utomlands finns möjlighet att rösta på vissa svenska utlandsmyndigheter. Valmyndigheten bestämmer, efter samråd med Regeringskansliet, hos vilka utlandsmyndigheter det ska finnas röstningslokaler (4 kap. 25 § vallagen). För röstning vid utlandsmyndighet påbörjas röstningen tidigast 24 dagar före valdagen och får pågå så länge att de fönsterkuvert som har gjorts i ordning kan antas vara hos Valmyndigheten senast dagen före valdagen (10 kap. 2 § andra stycket vallagen).

Varje kommun ska alltså se till att det finns lämpliga lokaler för röstmottagning. För varje valdistrikt ska det finnas en vallokal. (4 kap. 20 § andra stycket vallagen.) I val som gäller hela landet ska kommunerna även se till att det finns röstningslokaler. Det ställs vissa krav på vallokaler och röstningslokaler bl.a. i fråga om lokalisering och tillgänglighet. (4 kap. 20 § första stycket samt 21 och 22 §§ vallagen.)

Vid *omval* ska det i de kommuner som valet gäller finnas lämpliga röstningslokaler enligt samma krav som vid ett ordinarie val (4 kap. 23 § första stycket vallagen). Enligt andra och tredje styckena i samma paragraf ska det i övriga kommuner finnas minst en lämplig röstningslokal. Dessa kommuner senast en vecka efter beslut om omval meddela Valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske.

Det är röstmottagarna som ansvarar för ordningen i vallokalerna och röstningslokalerna (8 kap. 4 § vallagen).

### 3.1.11 Annan röstning

Väljare som inte kan ta sig till ett röstmottagningsställe bl.a. på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder kan rösta genom *bud* (7 kap. 4 § vallagen). En budröst får göras i ordning tidigast 24 dagar före valdagen vid ordinarie val. Vid andra val får en budröst göras i ordning tidigast tio dagar före valdagen. (7 kap. 6 §§ vallagen.) I 7 kap. 3 a § vallagen finns också bestämmelser om möjlighet att rösta genom *ambulerande röstmottagare* för väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte kan ta sig till ett röstmottagningsställe.

Väljare utomlands kan *brevrösta*, liksom de väljare som vistas ombord på ett fartyg i utrikes fart. Brevröster får göras i ordning tidigast 45 dagar före valdagen. Vid andra val än ordinarie val får brevröster dock göras i ordning först sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas. (7 kap. 11 och 12 §§ vallagen.)

### 3.1.12 Röstningen

I 7 kap. 2 och 3 §§ vallagen regleras hur en väljare gör i ordning sin röst. Väljaren ska ta en valsedel och utan att vika den lägga den i ett valkuvert samt försluta kuvertet. Det ska vara en valsedel och ett kuvert för varje val som väljaren deltar i. Det föreskrivs dessutom särskilt att väljaren ska göra i ordning sina röster bakom en valskärm och därefter lämna valkuverten till röstmottagarna.

I 8 kap. 1 § vallagen stadgas att det ska finnas ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn. Vidare ska det enligt 8 kap. 2 § vallagen i anslutning till ett röstmottagningsställe finnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats för valsedlarna ordnas inne i lokalen. Väljarna ska där ha tillgång till valsedlar dels med enbart valbeteckning och dels, för de partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än en procent av rösterna i hela landet, med parti- och valbeteckning.

För de som inte uppfyller det kravet ska det vid landstings- och kommunfullmäktigeval även finnas valsedlar med parti- och valbeteckning för de partier som redan är representerade där, när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partiet är representerat.

När det gäller val till Europaparlamentet ska det finnas valsedlar med parti- och valbeteckning för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än en procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.

### 3.1.13 Räkning av röster och valets avslutning

Rösträkningen i vallokalerna ska påbörjas omedelbart efter att röstningen avslutats på valdagen. När denna preliminära rösträkning i vallokalen avslutats ska valmaterialet lämnas till valnämnden. Bestämmelser om detta finns i 11 kap. vallagen.

På onsdagen efter valdagen ska valnämnden sammanträda för att granska och räkna de förtidsröster som inte räknats i vallokalerna. Om det behövs får rösträkningen fortsätta på torsdagen. Valnämnden ska sedan lämna nämndens protokoll och visst valmaterial till länsstyrelsen som gör den slutliga rösträkningen. (12 och 13 kap. vallagen.)

Det finns bestämmelser i 10 kap. 7 § och 12 kap. 8 § vallagen om säkerhet beträffande förvaring av valsedlar som tagits emot och övrigt valmaterial, i avvaktan på rösträkning eller för det fall röstmottagning eller rösträkning avbryts. Enligt 13 kap. 6 § vallagen ska länsstyrelsen vid den slutliga rösträkningen förklara valsedlar ogiltiga om valsedlar inte har förvarats på ett säkert sätt och det kan antas att det gjorts något obehörigt med dem.

I 13 kap. 7 § vallagen anges ytterligare ogiltighetsgrunder bl.a. om en valsedel saknar eller har mer än en partibeteckning, om en valsedel har en partibeteckning för ett parti som inte anmält sitt deltagande i valet, om en valsedel har kännetecken som uppenbart gjorts med avsikt eller om det finns mer än en valsedel i ett valkuvert.

Vidare ska ett kandidatnamn på en valsedel anses obefintligt bl.a. om kandidaten inte är valbar eller om kandidaten inte har samtyckt till kandidaturen (13 kap. 8 § vallagen).

Länsstyrelsen underrättar därefter Valmyndigheten om resultatet av ett riksdagsval eller av ett val till Europaparlamentet. Valsedlarna ska förvaras under valperioden och får öppnas endast om det ska

göras en ny eller fortsatt rösträkning eller vid en utvärdering av valet (13 kap. 9 och 10 §§ vallagen).

Valmyndigheten och länsstyrelsen fördelar mandatet till riksdag respektive landstings- och kommunfullmäktige mellan partierna samt utser ledamöter och ersättare enligt bestämmelserna i 14 kap. vallagen. Det kan inträffa att en kandidat blir vald i mer än en valkrets, eftersom inget hindrar att en kandidat ställer upp till val i flera valkretsar. Då måste det avgöras vilken valkrets som han eller hon ska företräda samt vem som ska tillträda det mandat som kandidaten inte tillträder. Detta regleras särskilt i 14 kap. 11 § vallagen och innebär att det sker en s.k. dubbelvalsavveckling. Huvudprincipen är att kandidaten tillträder det mandat för vilket det personliga röstetalet är störst. Ersättare för den som på detta sätt dubbelvalsavvecklats blir den som står på tur att bli vald i valkretsen.

När mandatet har fördelats och ledamöter utsetts ska, när det gäller riksdagsval och val till Europaparlamentet, resultatet kungöras i Post- och Inrikes Tidningar (14 kap. 25 § vallagen). När det gäller landstings- och kommunalval kungörs resultatet genom att länsstyrelsens protokoll läggs fram för granskning (14 kap. 26 § vallagen). Därmed är valen avslutade.

I valförordningen finns också bestämmelser om rösträkningen och mandatfördelningen av administrativ karaktär.

## **3.2 Överklagande av val och prövningen av överklaganden**

### **3.2.1 Överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val**

Vissa bestämmelser om överklagande av val till riksdagen finns i regeringsformen. I 3 kap. 12 § anges att sådant överklagande får ske hos Valprövningsnämnden. Vid överklagande har dock valda riksdagsledamöter kvar sitt uppdrag tills en eventuell ändring av valet har kungjorts.

Valprövningsnämndens ledamöter väljs efter varje ordinarie val efter att valet har vunnit laga kraft.

I 15 kap. vallagen ges närmare bestämmelser om överklagande. I 3 § anges vilka beslut som får överklagas, bl.a. länsstyrelsens eller Valmyndighetens beslut att fastställa utgången av ett val. Rätt att över-

klaga det beslutet har den som enligt röstlängden haft rösträtt vid valet, ett parti som deltagit i valet och en kandidat som inte har varit upptagen i röstlängden, när det gäller frågan om förordnande av honom eller henne som ledamot, efterträdare eller ersättare (15 kap. 4 § vallagen).

### 3.2.2 Prövningen av överklaganden

Ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val ska ges in till den beslutande myndigheten (15 kap. 5 § vallagen). Överklagandet ska ges in tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att valet avslutades (15 kap. 6 § första stycket 5 vallagen).

Den beslutande myndigheten ska snarast möjligt efter att tiden för överklagande gått ut kungöra samtliga överklaganden och lämna dem till Valprövningsnämnden (15 kap. 8 § första stycket vallagen). Det är dock Valprövningsnämnden som avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid (15 kap. 6 § andra stycket vallagen.)

Den som vill yttra sig över överklagandena har möjlighet att göra det inom viss kort tid som anges i kungörelsen (15 kap. 8 § tredje stycket vallagen). Av den proposition som föregick 1996 års vallag framgår att det i stort sett aldrig kommer in några yttranden. Då ansågs det dock att reglerna borde finnas kvar med hänsyn till att ett överklagande av ett val kan ses som en form av medborgartalan (prop. 1996/97:70 s. 237).

Vidare ska beslutsmyndigheten skyndsamt yttra sig över överklagandena till Valprövningsnämnden (15 kap. 9 § vallagen). Vid prövningen har Valprövningsnämnden möjlighet att hämta in upplysningar från myndigheter och andra som har hjälpt till vid valet. Nämnden kan även förordna om vittnesförhör. (15 kap. 12 § vallagen.)

Enligt 15 kap. 13 § vallagen ska Valprövningsnämnden upphäva ett val i den omfattning som det behövs och förordna om omval i den berörda valkretsen om det vid förberedande och genomförande av valet har förekommit avvikelse från föreskriven ordning eller om någon har hindrat röstningen, förvanskade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt. En förnyad sammanräkning kan göras i stället, eller någon annan sådan mindre ingripande åtgärd, om rättelse kan åstadkommas på detta sätt.



Beslut om omval eller rättelse förutsätter att det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången. Enligt förarbetsuttalanden krävs åtminstone en viss positiv sannolikhet för att ett påvisat fel har inverkat på valutgången för att felet ska leda till omval (se prop. 1974:35 s. 82).

Enligt äldre bestämmelser om upphävande av val skulle länsstyrelsen förordna om ofördröjligt företagande av nytt val och då gällde vad som om allmänt val var föreskrivet. Bestämmelser om detta fanns endast i fråga om kommunalval (56 § andra och tredje styckena, Kommunal vallag den 6 juni 1930) men detta antogs gälla även för riksdagsval (se Halvar G.F. Sundberg, Valrätt, 1950, s. 132).

Ett omval till riksdagen eller landstingsfullmäktige avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den berörda valkretsen vid det upphävda valet enligt 15 kap. 13 § fjärde stycket vallagen. Här kan särskilt nämnas att det numera i valkretsindelade kommuner också införts utjämningsmandat (se avsnitt 3.1.2)

### 3.3 Sammanfattning av tidpunkter

Arbetet med genomförande av allmänna val sträcker sig över lång tid. De första förberedelserna startar redan omkring ett och ett halvt år före valdagen bl.a. med att Valmyndigheten tar fram statistik över röstberättigade för kommunernas indelning i valdistrikt och valkretsar. Valet är avslutat först efter att Valmyndigheten och länsstyrelsen har fördelat mandaten och kungjort valresultatet. Därefter löper en överklagandetid om tio dagar. Beskrivningar över det samlade arbetet för genomförande av val för valmyndigheterna har samlats i bilagor till detta betänkande, se *Bilaga 3-5*.



## 4 Snabbare omval

### 4.1 Nuvarande ordning

Vallagen innehåller till övervägande del generella bestämmelser om de allmänna valen. Särskilda regler för en omvalssituation är däremot relativt få i vallagen.

Således anges inte särskilt i lagen vad som ska gälla vid ett omval beträffande partiernas anmälan av kandidater. Inte heller regleras det om vad som ska gälla för röstlängder, röstkort och valsedlar vid ett omval. I väsentliga delar ställer därmed vallagen samma krav på administrationen av ett omval som av ett ordinarie val.

I vissa avseenden reglerar vallagen dock specifikt förfarandet vid ett omval, t.ex. om att särskilda tidsfrister är tillämpliga. Exempelvis regleras i 1 kap. 3 § andra stycket hur valdagen ska bestämmas, i 2 kap. 1 § andra stycket när en partibeteckning senast ska registreras för att gälla vid annat val än ordinarie val, i 2 kap. 16 § att en anmälan från ett parti om deltagande i val även gäller för omval i det valet, i 2 kap. 17 § vid vilken tidpunkt en anmälan till ett omval i annat fall ska göras samt i 15 kap. 13 § fjärde stycket att ett omval till riksdagen eller landstingsfullmäktige endast avser det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelats den berörda valkretsen vid det upphävda valet. I ett förarbetsuttalande anges dessutom att ett samtycke enligt 2 kap. 20 § från den som kandiderar för ett parti som anmält deltagande i ett val måste lämnas på nytt vid ett eventuellt omval (se prop. 2013/14:48 s. 94).

## 4.2 Erfarenheter från val och omval

### 4.2.1 Inledning

Innan det proportionella valsystemet inrättades förekom det omval i viss utsträckning. Även därefter har det förekommit omval. Sedan Valprövningsnämnden övertog prövningen av överklagade val år 1975 är omval en sällsynt företeelse. Omval till riksdagen har aldrig skett. Till kommunfullmäktige har omval hållits vid sex tillfällen. Dessa gällde valet i Hallsbergs kommun år 1979, valen i Borgholms och Åre kommuner år 1985, valet i Orsa kommun år 2002, valet i Örebro kommun år 2010 samt valet i Båstads kommun år 2014. I val till landstingsfullmäktige har omval skett beträffande valet år 2010 i Västra Götalands län.

Riksdagsvalet år 2010 vann laga kraft den 17 december 2010 när Valprövningsnämnden avlog de överklaganden som var hänförliga till det valet. När det gäller valen till landstings- och kommunfullmäktige fann nämnden i två fall att de fastställda valresultaten skulle upphävas. Som nämnts avsåg besluten valet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län och valet till kommunfullmäktige i Örebro. Valprövningsnämnden beslöt om omval i samtliga valkretsar i landstinget. När det gäller Örebro förordnade nämnden om omval i valkretsen Örebro nordöstra, dvs. i endast en av flera valkretsar inom kommunen. Besluten fattades den 11 februari 2011. Omvalen ägde rum den 15 maj 2011.

Även efter 2014 års allmänna val beslutades om omval. Det gällde valet till kommunfullmäktige i Båstad. Det beslutet fattades den 17 december 2014 och omvalet hölls i maj 2015.

### 4.2.2 Omstritt omval

I samband med omvalen framfördes kritik mot systemet. Det anfördes bl.a. att tiden för genomförande av ett omval bör förkortas och att det saknas stöd i vallagen för hur ett omval ska hanteras. Valmyndigheten kan i praktiken endast agera som om det vore extra val eller nyval. Det anfördes att omvalen därmed inte var omval i egentlig mening utan snarare nya val eftersom de ägde rum åtta månader efter det ordinarie valet samt omfattade nya partier och nya väljare.

(Se Linda Berg och Henrik Oscarsson, Vi tar om'et igen, i *Omstritt omval*, SOM-institutets bokserie 55, s. 11.)

Det har även diskuterats vad som var anledningen till det stora antalet överklaganden av 2010 års val. En förklaring som framförts är att rapporteringen i media väckte ett intresse att överklaga samt att det var ett mycket jämnt valresultat (se Valmyndighetens rapport 2011:1 *Erfarenheter från valen den 19 september 2010*, s. 24). Vidare avsåg många överklaganden brister i förfarandet vid förtidsröstningen. Den ökade i valet år 2010 och många väljare förtidsröstade under delvis nya former jämfört med den tidigare mer kontrollerade förtidsröstningen i Postens regi. Dessa förhållanden i kombination med det jämna valresultatet har också ansetts vara orsaken till de många överklagandena. (Se Jan Teorell, Omval och andra omtagningar under 300 år, i *Omstritt omval*, SOM-institutets bokserie 55, s. 39 ff.)

#### 4.2.3 2011 års vallagskommitté

I oktober 2011 fick 2011 års vallagskommitté i uppgift att göra en översyn av delar av valsystemet (se avsnitt 3.1.1). I kommitténs uppgift ingick bl.a. att utreda frågor om utbildning av röstmottagare för att säkerställa tillförlitlighet och effektivitet i systemet. Med utgångspunkt i Valmyndighetens och Valprövningsnämndens redovisade erfarenheter av de allmänna valen år 2010 fick utredningen även i uppdrag att se över andra delar av lagen för att göra den mer förutsebar och lättillämpad. Kommittén lämnade två betänkanden (SOU 2012:94, *Proportionalitet i val samt förhandsanmälan av partier och kandidater* och SOU 2013:24, *E-röstning och andra valfrågor*) som har lett till lagändringar i flera avseenden.

#### 4.2.4 Riksdagens tillkännagivande i frågan

Konstitutionsutskottet tillsatte i november 2011 en grupp inom utskottet bestående av en representant för respektive parti för att följa upp 2010 års allmänna val (se *Rapport över uppföljning av 2010 års val*, bilaga till Konstitutionsutskottets betänkande 2012/13:KU13 *Snabbare omval*). Gruppen skulle särskilt beakta administrativa och organisatoriska frågor som rör överklagande av val. Efter en genomgång av Valprövningsnämndens handläggning av överklagandena

pekade gruppen på nämndens behov av resurser för att kunna möta de krav som ställs vid en stor mängd överklaganden samt på ett utbildningsbehov för röstmottagarna.

Vidare ansåg gruppen att det var angeläget att framtida omval kan genomföras på kortare tid. En tidsfrist för genomförande av omval borde övervägas. Om omval kunde ske med i princip samma förutsättningar som vid det ordinarie valet, t.ex. med samma röstlängd, valsedlar, partier och kandidater skulle möjligheterna förbättras att snabbt genomföra ett omval. Gruppen pekade bl.a. särskilt på möjligheten att förkorta tiden för förtidsröstning vid utlandsmyndighet och noterade även att det vid 2011 års omval beslutades att röstmottagning vid utlandsmyndigheterna inte skulle ske. Det anfördes som gruppens uppfattning att det borde övervägas att införa en i författning bestämd tidsfrist för när ett omval senast ska äga rum. Valprövningsnämnden bedömdes behöva utrymme att vidta nödvändiga utredningsåtgärder och överväganden för att fullfölja sitt uppdrag, varför en frist borde börja löpa först efter Valprövningsnämndens beslut om omval. Under alla omständigheter borde enligt gruppens uppfattning regelverket anpassas så att omval kan hållas på samma förutsättningar som vid det ordinarie valet, med undantag för korrigeringar av det slaget att personer som avlidit sedan det ordinarie valet inte ska tas upp i röstlängden och inte heller som kandidater på valsedlar.

Konstitutionsutskottet delade gruppens uppfattning att det är angeläget att framtida omval kommer till stånd på kortare tid än som skedde efter 2010 års allmänna val. Det ansågs därför nödvändigt att förkorta både handläggningstiden i Valprövningsnämnden och tiden för genomförande av ett omval.

Enlig utskottet fanns det anledning att utreda förutsättningarna för omval och en författningsreglerad tidsfrist för genomförande av omval. En tidsfrist skulle kunna bidra till att öka förutsättningarna för snabbare omval i framtiden. En sådan frist borde vara så kort som det är praktiskt möjligt. (Se a. bet. s. 10 f.)

Utskottet instämde vidare i vad gruppen anförde om att med förutsättningar som är i princip desamma som vid det ordinarie valet skulle möjligheterna förbättras att snabbt genomföra omval. Detta hade betydelse för längden på en författningsreglerad tidsfrist för omval. Även tiderna för brevröstning och röstning på utlandsmyndigheter borde uppmärksammas. Under alla omständigheter borde

regelverket anpassas så att omval kan hållas på samma förutsättningar som vid det ordinarie valet med nödvändiga korrigeringar exempelvis beträffande avlidna personer. På så sätt skulle förutsättningarna förbättras att snabbt genomföra ett omval.

Riksdagen tillkännagav således för regeringen som sin mening att det i ett lämpligt sammanhang borde utredas vissa frågor som rör omval (se a. bet. s. 4 och rskr. 2012/13:140). Dels borde ändrade förutsättningar för omval ses över, så att i princip samma förutsättningar för omval gäller som för det ordinarie valet. Dels borde det utredas om det är möjligt att införa en i författning bestämd tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt.

#### 4.2.5 Valmyndighetens erfarenheter

Valmyndigheten har redovisat sina erfarenheter från *2011 års omval i Västra Götalands läns landsting och i en av valkretsarna i Örebro kommunfullmäktige*, dels i sin årsredovisning för år 2011 samt dels i rapporterna *Erfarenheter från valen den 19 september 2010* (2011:1) och *Erfarenheter från omvalen den 15 maj 2011* (2012:1). Av detta underlag framgår bl.a. följande.

Valmyndigheten började förbereda ett eventuellt omval under hösten år 2010. Arbetet genomfördes under stor tidspress. Alla ledtider minimerades för berörda valmyndigheter och för partierna. IT-stödet behövde anpassas för administration av val i endast en valkrets av flera när det gällde omvalet i Örebro. Det beslutades att röstmottagning inte skulle ske vid utlandsmyndigheterna. Brevröstning skulle i stället användas av väljare utomlands. Brevröstningsmaterial kunde beställas från bl.a. Valmyndigheten och kommunerna i omvalsområdena och skickades även till flera ambassader för att öka tillgängligheten till materialet. Beredskapslagret av valmaterial räckte i stor utsträckning till omvalet. Vissa produkter såsom handböcker för valnämnder och länsstyrelsen gjordes tillgängliga för nedladdning på internet i stället för att tryckas. Det ordinarie informations- och utbildningsmaterialet kontrollerades och justerades. Ett antal informationsinsatser gjordes, såsom annonser i pressen, och informationsmaterial översattes till andra språk. Det gjordes anpassningar av materialet till lättläst svenska och det togs fram information i punkt-

skrift. Röstkort och röstlängder kunde distribueras i tid. I 45 kommuner utanför omvalsområdena genomfördes förtidsröstning. Antalet förtidsröster utanför den egna kommunen uppgick till cirka fem procent av det totala antalet väljare som förtidsröstade inom landet. Brevrösterna från utlandet uppgick till 365 stycken.

Beträffande partiernas anmälan av kandidater konstaterades att bestämmelsen i 2 kap. 9 § vallagen inte anger hur länge en anmälan gäller men bestämmelsen tolkades så att en anmälan till det ordinarie valet ansågs giltig även för omvalet. Vidare tolkades 2 kap. 10 § vallagen så att partier som vid det ordinarie valet inte hade anmält kandidater och ville ställa upp i omvalet till Örebro hade möjlighet att anmäla sina kandidater till omvalet, trots att det omfattade endast en valkrets av fyra. Det kunde därmed komma att finnas valsedlar med både anmälda och icke anmälda kandidater, en ordning som i och för sig kunde ifrågasättas enligt Valmyndigheten. Valmyndigheten pekade också på att vid omvalet i Örebro nominerade partierna kandidater som redan var utsedda till ledamöter i någon av de valkretsar som inte omfattades av omvalet. Dessa kandidater kunde därmed inte utses till ledamöter, trots att de var nominerade.

Beträffande *omvalet till Båstads kommunfullmäktige år 2015* har Valmyndigheten anfört sammanfattningsvis följande (se rapport 2015:1 *Erfarenheter från valen 2014–2015* och *Valmyndighetens årsredovisning 2015*). Valmyndighetens arbete påbörjades i början av januari 2015. Valdagen, den 10 maj 2015, bestämdes efter samråd med Båstads kommun. Valadministrationens gemensamma IT-stöd anpassades till omvalssituationen. Utbildningsmaterial för länsstyrelsen och valnämnder uppdaterades liksom blanketter och valmaterial. Informationsmaterial togs fram. Det gjordes översättningar av materialet och det anpassades för teckenspråk, punktskrift och lättläst svenska. Röstkortet togs fram och kunde distribueras i god tid före valdagen. Det beslutades i samråd med Utrikesdepartementet att röstmottagning vid utlandsmyndigheterna inte skulle anordnas. Brevröstningsmaterial för eventuella röstberättigade utomlands producerades. Sammanlagt avgavs tre brevröster, varav två underkändes såsom för sent inkomna. I 16 kommuner utanför Båstads kommun ordnades förtidsröstning. Totalt förtidsröstade 18 väljare. Den totala kostnaden för kommunerna som höll förtidsröstning uppgick till nästan 600 000 kr. Valmyndigheten fanns även på plats vid Båstads



valnämnds preliminära rösträkning under onsdagen efter valet samt vid länsstyrelsens fastställande av valresultatet.

#### 4.2.6 Valprövningsnämndens erfarenheter

Valprövningsnämnden har också samlat sina erfarenheter i rapporten *Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års allmänna val* (dnr 13-2011). I rapporten ifrågasätts bl.a. om kungörelseförfarande i Post- och Inrikes Tidningar är det mest effektiva sättet att tillkännage valresultatet vad gäller riksdagsvalet. Det väcks även frågor om behovet av att kungöra de överklaganden som kommer in samt möjligheten för medborgarna att yttra sig över överklagandena, eftersom det i princip inte förekommer att någon yttrar sig. Förändringar i arbetsformer och tillförande av resurser till myndigheten borde också förkorta handläggningstiden i nämnden. Valprövningsnämnden framhåller vikten av att upprätthålla de höga krav som ställs på utredningen vid handläggningen av överklaganden samtidigt som det är mycket angeläget att så snart som möjligt besluta i ärendena. Målsättningen bör enligt nämnden vara att handläggningen av överklagandena klaras av under valåret.

#### 4.2.7 Länsstyrelsen i Västra Götalands läns och Göteborgs kommuns erfarenheter

Utredningen har vid besök hos Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs kommun inhämtat synpunkter och erfarenheter från val och omval år 2011. Sammanfattningsvis framkom följande.

I länsstyrelsens personalstyrka ingick 100–120 personer till omvalet och de flesta fick rekryteras externt. Administrationen kring omvalet krävde i princip samma åtgärder som vid det ordinarie valet för länsstyrelsen. Att starta upp hela IT-systemet för valadministrationen tog mycket resurser i anspråk. Vidare krävdes det utbildning för personalen eftersom de flesta inte arbetar med valfrågor annars, inte ens de som är anställda på länsstyrelsen. Vidare mötte det svårigheter att hitta en lämplig lokal där arbetet kan utföras, såväl när det gäller utrymme som logistik. Därtill måste lokalen vara värdemässigt neutral, olika lokaler i t.ex. Folkets husbyggnader kunde inte an-

vändas. Omvalet var hårt bevakat av media och politiker, vilket också var resurskrävande.

Genomförande av val, och i förekommande fall omval, är en av de högst prioriterade uppgifterna för kommunen. Det är också en uppgift som är mycket resurskrävande. Vid omvalet år 2010 krävdes det i princip samma resurser i Göteborgs kommun för att ordna omvalet som för det ordinarie valet. Det innebär att omkring 2 200 personer behövdes i grundstaben och ytterligare cirka 150 personer som timanställda. Vallokaler och röstningslokaler behövde ordnas i samma utsträckning som vid det ordinarie valet. Personal som hade arbetat med valet ställde i mycket stor utsträckning upp även vid omvalet, vilket var en stor fördel bl.a. från utbildningssynpunkt. Vissa av de stora röstmottagningsställena för förtidsröstning var dock bokade till annat, varför man fick söka andra alternativ. Valdeltagandet var lågt vid omvalet, men det är inget kommunen kan kalkylera med. Kommunen måste kunna garantera ett säkert valgenomförande med högt valdeltagande och det innebär samma administration som vid det ordinarie valet.

Samarbetet mellan Länsstyrelsen och kommunen fungerade mycket bra och genomförandet av omvalet föll väl ut. Länsstyrelsen och kommunen har dock framhållit att den tid som omvalet krävde, cirka tre månader, är den tid som behövs för att ett val ska kunna genomföras på ett säkert sätt. Genomförande på kortare tid är möjligt, men säkerheten kan då inte garanteras. Olika delfrister som uppställs i vallagen är inte avgörande utan det som tar tid och resurser är den mycket omfattande administrationen och allt praktiskt som måste ordnas såsom upphandling och avtalsingående med underleverantörer och anställda. Ska det gälla en frist för omval generellt måste det tas i beaktande att även ett omval till riksdag eller ett annat omval i ett stort valområde ska klaras och kunna garanteras inom den uppställda tidsramen.

#### **4.2.8 Sammanfattning av nuvarande omvalssystem**

I vissa avseenden är alltså de rättsliga förutsättningarna vid omval reglerade men i stor utsträckning gäller samma bestämmelser vid val som vid omval. I princip samma arbetsmoment och processer måste genomföras vid omval. Som exempel kan nämnas omvalet i Båstads

kommun år 2015, som medförde omfattande arbete för de berörda instanserna, trots att antalet röstberättigade uppgick till knappt 11 000 personer.

Systemet med omval innebär alltså att planeringen av ett omval, och det praktiska genomförandet, behöver starta i ett tidigt skede. Valmyndigheten behöver till att börja med bl.a. anpassa och testa IT-stödet och sluta avtal med externa aktörer för exempelvis tryck, säkerhet, IT och rösttransporter. Länsstyrelsen måste starta upp sitt IT-system för valadministrationen och ordna lämpliga lokaler för arbetet. Efter att det beslutats om dag för omval ska Valmyndigheten vidare bestämma sista dag för partierna att anmäla kandidater samt kungöra detta i Post- och Inrikes Tidningar (1 kap. 3 § andra stycket och 2 kap. 13 § 1 vallagen). Varje parti som registrerat en partibeteckning ska också underrättas om tidpunkten (2 kap. 13 § 2 vallagen). Anmälningförfarandet för partiernas kandidater ska sedan administreras av Valmyndigheten eller länsstyrelsen (2 kap. 9 § vallagen).

Partierna kan även anmäla eventuella nya partibeteckningar för registrering att gälla från och med omvalet (2 kap. 1 § vallagen). Dessa ska granskas och förväxlingsprövas av Valmyndigheten enligt förutsättningar som ges i 2 kap. 3 § vallagen. Vidare ska eventuella nya anmälningar från partier om deltagande i omvalet administreras av Valmyndigheten. En anmälan till det ordinarie valet gäller dock även i händelse av omval (2 kap. 16 § vallagen).

Kommunerna ska ordna med röstnings- och vallokaler samt anmäla var förtidsröstning kommer att hållas (4 kap. 20 och 23 §§ vallagen). Kommunen ska även anställa röstmottagare (3 kap. 5 § vallagen). Valmyndigheten ska ta fram en röstlängd utifrån uppgifter från Skatteverket samt administrera produktion och distribution av nya röstkort (5 kap. 1 och 8 §§ vallagen). Länsstyrelsen ska handlägga eventuella ansökningar om rättelse av röstlängden (5 kap. 6 § vallagen).

50 dagar före valdagen ska utlandsröstkort samt brevröstningsmaterial distribueras (5 kap. 8 § tredje stycket vallagen) och 45 dagar före ska Valmyndigheten kunna ta emot brevröster från utlandet för kontroll och sortering samt vidarebefordran till kommunerna (7 kap. 12 § vallagen).

Partierna ska beställa valsedlar i valdatasystemet eller manuellt. Beställningarna ska administreras av länsstyrelsen eller Valmyndig-

heten (6 § valförordningen). Exempelvis måste manus lämnas i tid till tryck för att möjliggöra distribution av valsedlarna i god tid före valdagen. Partier som vill få valsedlar utlagda på röstmottagningsställen ska begära det hos Valmyndigheten eller länsstyrelsen (6 kap. 7 § vallagen).

Dessutom behöver Valmyndighetens informationsmaterial och handböcker inte bara distribueras utan även uppdateras inför ett omval. Vidare ska kommunernas valnämnder förses med valmaterial. Vissa delar av informationsmaterialet behöver översättas till andra språk eller anpassas exempelvis till lättläst svenska eller tryckas i punktskrift. Information och blanketter ska även publiceras på Valmyndighetens hemsida.

Länsstyrelsen och kommunerna ska se till att de som arbetar med valet får erforderlig information och utbildning (3 kap. 2, 3 och 5 §§ vallagen).

Åtgärderna som rör ett omval spänner alltså över ett mycket brett fält av moment och processer för flera inblandade instanser. Olika tidsfrister löper parallellt för genomförandet och inte minst inbegriper det en inte obetydlig del av rent praktisk hantering. Tiden för genomförandet av ett omval påverkas naturligtvis av dessa förutsättningar.

I avsnitt 4.3.4 redovisas också de tidsfrister som uppställs för omval i vallagen. Beskrivningar över valförberedelser och valgenomförande från Valmyndigheten, Länsstyrelsen i Västra Götalands län samt valnämnden i Örebro kommun framgår av *Bilaga 3–5*.

## 4.3 Överväganden och förslag

### 4.3.1 Vilka förutsättningar ska gälla vid omval?

**Bedömning:** Vid ett omval ska, så långt det är möjligt, samma förutsättningar gälla som vid det ordinarie valet. Omval ska också genomföras inom så kort tid som det är praktiskt möjligt och lämpligt.

### Skälen för bedömningen

#### *Inledning*

Vallagen har varit föremål för lagändringar och översyner vid flera tillfällen tidigare. Allteftersom har förändringsbehov uppstått, inte minst som resultat av uppföljningar av ordinarie val. Det har alltså genomförts såväl övergripande lagändringar som ändringar i vissa särskilda frågor. De senaste lagändringarna genomfördes åren 2014 och 2015. Vissa av dem är tillämpliga först vid valet år 2018 (se avsnitt 3.1.1).

När det gäller regleringen av omval har det dock inte gjorts någon mer samlad genomgång. Det har troligen sin förklaring i att omval förekommit i förhållandevis liten utsträckning. Det är först i samband med omvalen de senaste åren, främst efter valet år 2010, som uppföljningar har visat på ett behov av en översyn.

Det är mot denna bakgrund som utredningen har fått i uppdrag att särskilt se över vissa omvalsfrågor. I utredningens uppdrag ingår att analysera hur förutsättningarna för omval kan ändras, i syfte att genomföra omval snabbare än i dag. I detta ingår att undersöka möjligheterna att förenkla förfarandet och administrationen i syfte att skapa förutsättningar för att kunna genomföra omval snabbare samt att särskilt analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras. Utredningen ska i övervägandena utgå från att förutsättningarna i ett omval så långt möjligt ska vara desamma som vid det ordinarie valet.

I uppdraget ingår även att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt. I utredningsdirektiven anges i det avseendet sär-

skilt att en utgångspunkt för en eventuell frist bör vara att den börjar löpa först den dag Valprövningsnämnden meddelar beslut om omval för att inte påverka nämndens förutsättningar att genomföra sitt uppdrag. Det framhålls även i utredningsdirektiven att omval ska genomföras med full respekt för de demokratiska principerna och med iakttagande av rättssäkerhetens krav.

### *Omval eller nytt val?*

Anledningen till Valprövningsnämndens beslut om omval av 2010 års val hade sin grund bl.a. i hanteringen av förtidsröster. Vissa förtidsröster hade inte skickats vidare till respektive kommun och kom därför inte med i rösträkningen. Andra fel som Valprövningsnämnden konstaterade rörde hanteringen av brevröster och budröster. I sammanhanget kan det noteras att andelen förtidsröster har ökat vid de senaste valen. (Se Valprövningsnämndens rapport *Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års allmänna val*, s. 9 ff., Valmyndighetens rapporter 2011:1 *Erfarenheter från valen den 19 september 2010*, s. 13 och 2015:1 *Erfarenheter från valen 2014–2015*, s. 22). Anledningen till omvalet i Båstads kommun år 2015 rörde avvikelser från föreskriven ordning vid rösträkningen.

I flera avseenden har det genomförts lagändringar i syfte att öka effektiviteten och säkerheten i valprocessen vid förtidsröstningen, bl.a. krav på säker förvaring av valmaterial, krav på utbildning av röstmottagare samt möjlighet för valnämnden att avsluta den preliminära rösträkningen en dag senare (se avsnitt 3.1.13). Vidare genomförde Sveriges Kommuner och Landsting inför valen år 2014 ett arbete för att öka kompetensen hos valnämnderna, vilket synes ha fallit väl ut (se *Valmyndighetens rapport 2015:1*, s. 34).

Det föreligger mot denna bakgrund inga konkreta farhågor att antalet omval kommer att öka. Ett val innebär dock att omfattande administration ska genomföras i flera led under kort tid av många myndigheter, företag och personer. Detta gäller inte minst hanteringen av förtidsröster. Fel och misstag vid förfarandet kan därför inte helt uteslutas (jfr *Valmyndighetens rapport 2015:1* s. 22 och Linda Berg och Henrik Oscarsson, Vi tar om'et igen, i *Omstritt omval*, SOM-institutets bokserie 55, s. 21 f.). Systemet måste alltså vara förberett för att omval undantagsvis kan komma att krävas även

framöver. Det är därför angeläget att regleringen av omval ses över så att de i förekommande fall kan genomföras effektivt.

Nuvarande system bygger som framgått på att de generella bestämmelserna i vallagen i stor utsträckning blir tillämpliga även vid ett omval. Det innebär bl.a. att ett omval är förenat med omfattande administrativa åtgärder, vilket påverkar genomförandetiden. Samtliga inblandade instanser arbetade under mycket stor tidspress i samband med omvalen åren 2011 och 2015. Det står klart att arbetet genomfördes så snabbt det gick. Förenklningar gjordes i fråga om administration och ledtider i den mån det var möjligt. Ändå krävdes cirka tre månader för genomförandet efter Valprövningsnämndens beslut.

Omfattningen av ett omval har naturligtvis betydelse för genomförandetiden. Omvalet i Båstad, som var ett mindre val, hade sannolikt i och för sig kunnat genomföras på kortare tid. Som framgår av kommande avsnitt kan det inte antas att omval i framtiden kommer att kunna hållas inom så mycket kortare tid än två till tre månader, inom ramen för nuvarande system.

Ett beslut om att upphäva ett valresultat och besluta om omval har sin grund i att det förekommit fel vid valet, varför det behöver korrigeras. Eftersom det naturligtvis inte går att backa och ta om ett val, är det medel som står till buds det som brukar benämnas som omval.

För att förfarandet då vid omval ska motsvara de krav som bör ställas på ett omval i egentlig mening bör den självklara utgångspunkten vara att förutsättningarna vid omvalet är så lika de som gällde vid det ordinarie valet som det är möjligt. Ju närmare i tiden det ordinarie valet ett omval kan hållas desto bättre är utsikterna att den utgångspunkten kan upprätthållas. Det är därför angeläget att framtida eventuella omval kan genomföras inom så kort tid som det är möjligt och lämpligt efter ordinarie val och att samma förutsättningar så långt det är möjligt då bör gälla.

### *Slutsats*

Utredningen bedömer att nuvarande omvalssystem inte är invändningsfritt. I den oönskade situation som ett omval innebär måste så goda förutsättningar som möjligt föreligga för att valet ska kunna

genomföras effektivt. Det innebär att nuvarande reglering bör revideras. Det finns anledning att överväga förändringar i nuvarande system så att ett omval, så långt möjligt, kan genomföras som ett omval i egentlig mening. Ett omval bör också genomföras inom så kort tid som det är praktiskt möjligt och lämpligt. Samtidigt bör grundläggande demokratiska principer värnas och ett högt valdeltagande eftersträvas. Vidare måste ett omval kunna genomföras säkert till undvikande av avvikelse från valordningen.

I följande avsnitt redogör utredningen för de närmare överväganden och förslag som krävs för att uppnå de bästa förutsättningarna för ett omval.

### 4.3.2 Röstlängden

**Bedömning:** Det bör inte införas särskilda bestämmelser om röstlängd vid omval.

#### Skälen för bedömningen

##### *Grundläggande utgångspunkter – allmän och lika rösträtt*

En grundläggande förutsättning för omvalsförfarandet är att det ska genomföras med full respekt för demokratiska principer och med iakttagande av rättssäkerhetens krav. En första fråga att ta ställning till är vilka bestämmelser som ska gälla för utövandet av rätten att rösta i ett omval och, i anslutning härtill, vad som ska gälla i fråga om röstlängden.

Den allmänna och lika rösträtten framgår av 1 kap. 1 § regeringsformen. Bestämmelsen innebär att alla har rösträtt och att ingen har mer än en röst. Av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen följer att det allmänna ska verka för att demokratis idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Bestämmelsen utgör således anvisningar till det allmänna att verka för dessa målsättningar. (Se SOU 1975:75 s. 93 och prop. 1975/76:209 s. 128.)

För att rösträtt ska föreligga krävs även att vissa villkor är uppfyllda. Rösträttsvillkoren i *riksdagsval* framgår av 3 kap. 4 § regeringsformen. Av bestämmelsen framgår att den person har rösträtt som är svensk medborgare, om den är eller någon gång har varit bosatt i



riket, och har fyllt 18 år. Den som har rösträtt i riksdagsvalet har också rösträtt vid val till Europaparlamentet (1 kap. 4 § vallagen).

Rösträttsvillkoren vid *val till kommun- och landstingsfullmäktige* framgår av 4 kap. 2–4 §§ kommunallagen. Rösträtt har således den som är folkbokförd i kommunen, senast på valdagen fyller 18 år och är medborgare i Sverige eller i någon annan av EU:s medlemsstater, är medborgare i Island eller Norge eller, för andra utlänningar, har varit folkbokförda i Sverige tre år i följd före valdagen. Rösträtt har även en unionsmedborgare som är bosatt i kommunen men som inte ska vara folkbokförd där på grund av diplomatisk immunitet.

Vidare följer av dessa bestämmelser att rösträtten avgörs av en röstlängd som upprättas före valet. Enligt 5 kap. 1 § vallagen upprättar Valmyndigheten en röstlängd för varje valdistrikt och den grundas på uppgifter som 30 dagar före valdagen finns i folkbokföringsdatabasen och fastighetsregistret. Svenska medborgare som inte är folkbokförda i landet ska tas upp i röstlängden under tio år från det att folkbokföringen upphörde. Därefter måste väljaren anmäla sin adress till Skatteverket för att upptas i röstlängden. (5 kap. 2 § vallagen.)

Vid kommunalval gäller för unionsmedborgare som är bosatta men inte folkbokförda här ett krav på anmälan till Valmyndigheten för att tas upp i röstlängden (5 kap. 2 a § vallagen). Vid val till Europaparlamentet behöver unionsmedborgare som är folkbokförda här, eller bosatta men inte folkbokförda här, anmäla till länsstyrelsen att de vill bli upptagna i röstlängden och därvid även försäkra att de inte kommer att rösta i en annan medlemsstat (5 kap. 3 § vallagen). Unionsmedborgare som anmält sig på detta sätt står kvar i röstlängden tills de stryks på egen begäran eller villkoren för rösträtt inte längre är uppfyllda.

Utöver de nationella reglerna följer av artikel 22 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt en unionsrättslig rösträtt för europeiska medborgare i kommunala val och vid val till Europaparlamentet i det medlemsland där de bor. Rösträtten följer även av artiklarna 39 och 40 i EU:s rättighetsstadga. Rösträtten till kommunala val styrs av rådets direktiv 94/80/EG av den 19 december 1994 om närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid kommunala val för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare. Vid val till Europaparlamentet styrs rösträtten av rådets direktiv 93/109/EG av den 6 december 1993 om fastställande

av närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare, ändrad genom direktiv 2013/1/EU.

Direktiven innebär inte någon harmonisering av medlemsstaternas vallagstiftningar utan innehåller grundläggande regler om rösträtt för utländska unionsmedborgare. De ger unionsmedborgare möjlighet att välja om rösträtten ska utövas i hemlandet eller i den medlemsstat där de bor. De grundar sig på principen om icke-diskriminering mellan en medlemsstats medborgare och medborgare i andra medlemsstater, vilket innebär att unionsmedborgare har rösträtt på samma villkor som medborgare i bosättningsstaten.

Den enskildes grundläggande rättigheter vid val följer även av Europakonventionen, vilka fördragsstaterna är skyldiga att upprätthålla. Enligt artikel 3 i det första tilläggsprotokollet till konventionen ska det anordnas fria och hemliga val till den lagstiftande församlingen med skäliga tidsintervall, dvs. i första hand det nationella parlamentet. Även om lydelsen av bestämmelsen ålägger staten en skyldighet är innebörden av bestämmelsen även att individen har tillskapats en rättighet. Genom rättspraxis har bestämmelsen ansetts innefatta en rätt till fria val, allmän rösträtt och rätt för envar att kandidera i allmänna val.

Rättigheter av motsvarande innebörd framgår även av artikel 25 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Rättigheterna är inte absoluta. Staterna har en betydande frihet att avgöra vilka inskränkningar som ska göras under förutsättning att de inte skadar själva kärnan i rättigheterna. Inskränkningar måste således tillgodose ett legitimt ändamål och får inte vara oproportionerliga i förhållande till ändamålet. (Se bl.a. *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, 2 March 1987, Series A no. 113 och *Hirst v. the United Kingdom* (no. 2) [GC], no. 74025/01 ECHR 2005-IX, jfr Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 5 uppl. 2015, s. 618.)

Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

*2014 års Demokratiutredning*

2014 års Demokratiutredning resonerar ingående kring demokratins grundläggande principer, främst utifrån kriterierna inflytande, delaktighet och representativitet (SOU 2016:5, *Låt fler forma framtiden*, s. 76 ff., se även Robert A. Dahl, *Democracy and its Critics*, 1989 s. 218 ff.). Nuvarande mål för demokratipolitiken är ”en levande demokrati där individens möjligheter till inflytande förstärks”. I syfte att betona att demokratipolitiken även måste handla om individers politiska organisering och värdet av ett brett och jämlikt deltagande har utredningen föreslagit att nuvarande mål ersätts med ”en hållbar demokrati som kännetecknas av delaktighet och jämlikt inflytande” (a. bet. s. 90 f.).

Ett delmål för att uppnå målsättningen bör enligt Demokratiutredningen omfatta ett högt och jämlikt valdeltagande (a. bet. s. 93). Det anförs att valdeltagandet har ökat men att skillnader kvarstår mellan olika väljargrupper. Det offentliga bör därför fortsatt verka för ett högt och mer jämlikt valdeltagande, särskilt bland unga och utrikes födda väljare.

Vidare gör utredningen bedömningen att det bör vidtas särskilda insatser för att öka valdeltagandet bland utlandssvenskar. För att underlätta röstandet i denna väljargrupp kan enligt betänkandet öppettiderna på svenska utlandsmyndigheter och honorära konsulat utökas inför de allmänna valen (a. bet. s. 149).

Därutöver föreslås, i syfte att öka ungas representation samt stärka deras inflytande och deltagande, att det införs en försöksverksamhet i vissa kommuner med sänkt rösträttsålder till 16 år vid val till kommunfullmäktige år 2018 och år 2022 (se a. bet. s. 553 f.). Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

*Bestämmelserna om röstlängder bör vara desamma vid omval som vid ordinarie val.*

Hur ska då förutsättningarna för ett omval vara utformade för att bäst motsvara kraven på ett omval i egentlig mening, samtidigt som grundläggande rättigheter och övergripande demokratiska målsättningar iakttas?

Som framgått av tidigare avsnitt förutsätter omvalssystemet att det upprättas nya röstlängder. Enligt äldre vallagstiftning gällde att

för det fall ett val upphävdes skulle det förordnas om ofördröjligt företagande av nytt val. Då gällde vad som om allmänt val var föreskrivet. Bestämmelser om detta fanns i Kommunal vallag den 6 juni 1930 (56 § andra och tredje styckena). Regleringar beträffande riksdagsval saknades men det antogs att motsvarande gällde även för dessa val (jfr Halvar G.F. Sundberg, Valrätt, 1950, s. 132 f.). Det kan alltså vid en tillbakablick dras en direkt parallell från dåvarande till nuvarande omvalssystem. Det betyder att kretsen av röstberättigade ändras vid omval, som om det var ett nytt val. De som vid omvalet uppfyllde rösträttskraven hade alltså möjlighet att rösta då även om de inte kunde det vid det ordinarie valet.

När det gäller de personer som under mellantiden uppnår myndighetsålder ska även nämnas att deras rösträtt vid omval särskilt framhölls i samband med en tidigare grundlagsändring (se prop. 1973:90 s. 247). I senare lagstiftningsarbeten har denna fråga inte berörts närmare (prop. 1987/88:32 och bet. 1992/93KU5). Vid grundlagsändringarna år 2011 ändrades bestämmelsen i 3 kap. 4 § regeringsformen endast språkligt och redaktionellt (se SOU 2008:125 s. 191 och prop. 2009/10:80 s. 258).

Det kan alltså konstateras att äldre bestämmelser förutsatte att ett nytt val skulle anordnas med tillämpning av de allmänna bestämmelserna om val. Nuvarande ordning utgår i allt väsentligt från samma synsätt, låt vara att det numera finns vissa särregleringar främst i vallagen där begreppet omval har förts in.

Några särregleringar för omval i fråga om grundläggande bestämmelser om rösträtt föreligger dock inte. I grunden för systemet ligger alltså att det vid omval ska tas hänsyn till ändringar på väljar-sidan vid dagen för omval. Detta för i vissa fall med sig att personer som upptogs i röstlängden vid det ordinarie valet inte kommer att upptas i röstlängden för omvalet och vice versa. Det är tre kategorier av väljare som berörs. Dessa är de som under mellantiden har avlidit, de som har hunnit uppnå myndighetsålder och de som, i fråga om kommunal- och landstingsval, har flyttat till eller från valområdet.

Bör då bestämmelserna ändras så att det vid ett omval används samma röstlängd som vid det ordinarie valet? Det går att se fördelar med en sådan ordning. Valadministrationen skulle förenklas och det ter sig i förstone tilltalande att så få nya förutsättningar som möjligt förs in när ett val måste tas om. Att använda samma röstlängd skulle

alltså i större utsträckning motsvara vad som mer allmänt kan betraktas som ett egentligt omval. Nödvändiga justeringar för personer som under mellantiden har *avlidit* ter sig för övrigt oproblematiskt.

Vilka andra effekter skulle en sådan förändring få? En kategori som berörs av en sådan ordning är som nämnts *de som hunnit uppnå myndighetsålder*. Dessa personers rösträtt i den aktuella situationen framgår inte uttryckligen av nuvarande regleringar. Den måste ändå anses följa av nuvarande ordning, inte minst med hänsyn till de förarbetsuttalanden som nämnts ovan. En förändring kommer därmed att innebära överväganden som rör inte endast röstlängdsbestämmelserna i 5 kap. 1 § vallagen utan även grundläggande bestämmelser om rösträtt såväl i regeringsformen som i kommunallagen. En förändring av den ordning som nu gäller för rösträtten medför således en konfliktyta mot vad som i dag får anses följa av grundlagsbestämmelser. Sådana förändringar bör lämpligen föreslås endast mot bakgrund av ett brett parlamentariskt stöd.

De unionsmedborgare som enligt 5 kap. 2 a och 3 §§ vallagen har möjlighet att avanmäla sig från röstlängden skulle också beröras av en ändrad ordning.

Det kan också framhållas att det är angeläget att unga personer är delaktiga i det politiska livet (jfr 1 kap. 2 § regeringsformen och 2014 års Demokratiutrednings bedömningar och förslag, se SOU 2016:5, s. 552 ff.). En grupp av unga vuxna, som i och för sig uppfyller rösträttsvillkoren enligt regeringsformen, skulle med den förändring som nu diskuteras uteslutas från att rösta vid ett omval. En sådan förändring kan få en negativ betydelse för ungas upplevelse av demokratin och för deras politiska engagemang. Ett ändrat system för omval som rör de unga väljarna är således inte utan invändningar och kan vara svårt att motivera, även med beaktande av de förenklingar i processen totalt sett som en förändring skulle innebära.

När det sedan gäller de personer som har *flyttat till valområdet* under mellantiden skulle det kunna hävdas att dessa personer, som inte hade rösträtt vid det ursprungliga valet, följaktligen inte borde få rösta i omvalet. Samtidigt skulle då de personer som har flyttat därifrån få behålla sin rösträtt. Den ordningen ter sig mer som ett omval än vad som gäller i dag. Praktisk skulle den lösningen dessutom underlätta processen, bl.a. eftersom röstlängden inte ens behövde justeras i fråga om dessa personer.

Mot detta måste dock samma fråga ställas som ovan, dvs. hur förhåller sig en ändring till de grundläggande bestämmelserna om rösträtt? Nu gällande ordning innefattar ostridigt en rösträtt vid omval för kategorin av inflyttade personer. Vallagen reglerar visserligen de närmare bestämmelserna om röstlängd. Rösträtten följer dock bl.a. av regeringsformen, om än inte uttryckligen för omvalssituationen. Utredningen konstaterar därmed att systemet inte låter sig justeras i det här avseendet enbart med stöd av överväganden i förhållande till vallagens röstlängdsbestämmelser.

Vad som också måste beaktas är hur valdeltagandet skulle påverkas. I Demokratiutredningens betänkande år 2016 görs bedömningen att det även fortsättningsvis bör strävas efter ett högt och jämlikt valdeltagande. Det är en befogad utgångspunkt som det råder bred politisk enighet om. För den här diskuterade frågan får den viss betydelse. Det måste, enligt utredningen, beaktas att personer som flyttat till omvalsområdet sannolikt har ett större intresse av att rösta än de som har flyttat därifrån. Det skulle kunna få negativa konsekvenser för valdeltagandet. Sådana konsekvenser är inte ett oväsentligt argument i sammanhanget. Därtill är det antagligt att unga personer är en grupp som flyttar oftare än andra. Det är därför troligt att nu aktuella överväganden rör denna grupp i större utsträckning än andra kategorier av väljare i samhället. Sammantaget kan antas att en ändrad ordning i fråga om röstlängder för med sig konsekvenser som inte är oväsentliga för valdeltagandet.

Den till synes enkla och på många sätt tilltalande lösningen, att genom en ändring i vallagens bestämmelser om röstlängd förenkla förfarandet och frysa förutsättningarna på väljarsidan vid valdagen, framstår alltså vid närmare granskning i flera hänseenden som problematisk. Utredningen vill särskilt peka på de invändningar som kan riktas mot den lösningen med tanke på värdet av ett högt och jämlikt valdeltagande. Mot denna bakgrund gör utredningen bedömningen att en ändrad ordning i fråga om röstlängder är svår att motivera även mot bakgrund av de förenklande syften som en ändring kan uppnå.

Slutsatsen blir därför att några särskilda bestämmelser om röstlängd inte bör införas i fråga om omval.

### 4.3.3 Förutsättningarna för att delta i ett omval för partier och kandidater

**Förslag:** Det införs nya bestämmelser i vallagen som innebär

- att till ett omval får endast de partibeteckningar användas som deltagit vid det val som omvalet avser och att ett parti kan inte göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval (2 kap. 1, 16 och 17 § §),
- att ett partis anmälan av kandidater för ett visst val även gäller i händelse av omval i det valet och att nya kandidater inte kan anmälas till omvalet (2 kap. 9 §),
- att ett samtycke till kandidatur i ett val även gäller för omval i det valet och att nya samtycken inte kan lämnas (2 kap. 20 §).

### Skälen för förslagen

#### *Allmänna utgångspunkter för valbarhet vid omval*

Utredningen har även i uppdrag att särskilt analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val.

När det gäller valbarhet och förutsättningarna för deltagande i ett val finns för partier och kandidater bestämmelser i såväl regeringsformen som i kommunallagen och vallagen. I princip gäller att den som uppfyller villkoren för rösträtt är valbar till riksdag, kommun- eller landstingsfullmäktige samt till Europaparlamentet.

Enligt 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen kan således endast den som uppfyller villkoren för rösträtt vara ledamot av riksdagen eller ersättare för ledamot. Enligt 4 kap. 5 § kommunallagen väljs ledamöter och ersättare i fullmäktige bland dem som har rösträtt enligt kommunallagen. För en unionsmedborgare som inte är svensk medborgare gäller som särskild förutsättning att denne är valbar endast om han eller hon i sin hemstat inte förlorat sin valbarhet vid val till Europaparlamentet (1 kap. 5 § vallagen).

Unionsmedborgares valbarhet i det EU-land där de bor följer av såväl artikel 22 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

som artikel 39 och 40 i EU:s rättighetsstadga. Valbarheten styrs även av rådets direktiv 94/80/EG av den 19 december 1994 om närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid kommunala val för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare och av rådets direktiv 93/109/EG av den 6 december 1993 om fastställande av närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare, ändrad genom direktiv 2013/1/EU. Gemensamt för medlemsstaterna gäller alltså krav på unionsmedborgarskap men i övrigt varierar villkoren för valbarhet från land till land.

Som nämnts tidigare gäller även enligt artikel 3 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen att fördragsstaterna ska med skäliga tidsintervall anordna fria och hemliga val, vilket även innefattar en rätt för envar att kandidera i allmänna val (jfr även artikel 25 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter). Rätten att väljas i val eller att delta i det politiska livet är inte absolut utan kan inskränkas, dock under förutsättning att själva kärnan i rättigheterna inte skadas. Vidare gäller att politiska partiers verksamhet och rätten att ställa upp som kandidat inte har ansetts falla under begreppet civila rättigheter enligt artikel 6 i Europakonventionen (se Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 5 uppl. 2015, s. 171).

### *Obligatorisk förhandsanmälan av partier*

Som framgått tidigare (se avsnitt 3.1.7) är det numera obligatoriskt med förhandsanmälan för partier som ska delta i ett val. Endast partier som anmält deltagande kan enligt 3 kap. 7 § regeringsformen få mandat i valet. I vallagen regleras förutsättningarna för att en anmälan till ett val ska registreras. För det första ska enligt 2 kap. 14 och 17 §§ vallagen en anmälan ha gjorts till Valmyndigheten senast 30 dagar före valdagen. Vid extra val och omval godtas en anmälan som kommer in senare om den inkommit inom en vecka från beslutet om valdag. Av anmälan ska det bl.a. framgå vilken beteckning partiet går till val under och vilket slag av val anmälan gäller. Har en anmälan gjorts till ett val gäller den även vid ett eventuellt omval (2 kap. 16 § vallagen). För att anmälan ska kunna registreras får det inte föreligga



risk för att den anmälda partibeteckningen förväxlas med någon annan partibeteckning, enligt närmare förutsättningar som ges i 2 kap. 18 § vallagen. Detta prövas av Valmyndigheten i samband med anmälnings- och registreringsförfarandet.

Frågan om det skulle införas krav på förhandsanmälan var föremål för flera lagstiftningsarbeten från 1980-talet och framåt. Av central betydelse för övervägandena var då hur lagstiftaren skulle förhålla sig till att göra inskränkningar i principen om den fria nomineringsrätten. Som den sammanfattningsvis beskrivits består den dels av partiernas eget nomineringsförfarande, vilket anses vara en helt intern angelägenhet för partierna, och dels väljarnas rätt att fritt bilda eller rösta på ett parti samt nominera och välja kandidater (se bl.a. SOU 1987:6 s. 125, SOU 1995:143 s. 73 f. och s. 149, prop. 1996/97:70 s. 126, SOU 2001:99 s. 36 och SOU 2012:94 s. 129). Längre fram hölls att inskränkningar inte skulle göras i den fria nomineringsrätten och att nackdelarna med dåvarande system, utan offentliga valförberedelser, inte ansågs väga över.

Bestämmelser om möjlighet för partierna att registrera sina partibeteckningar infördes redan år 1935 som ett sätt att komma till rätta med vissa utnyttjanden av partibeteckningarna. Endast en kandidat, dvs. första namnet på valsedeln, behövde då vara anmäld. Lagstiftningsarbeten ledde senare fram till nuvarande bestämmelser som innebär att partier som valt att registrera sin partibeteckning även ska anmäla samtliga sina kandidater (2 kap. 9 § vallagen). Om inte såväl partibeteckning som samtliga kandidater är registrerade finns inget skydd för beteckningen i det valet. I förarbetena anfördes att principen om den fria nomineringsrätten var en viktig del av det svenska valsystemet. Dess betydelse skulle inte underskattas. Emellertid saknades det skäl att anta att en inskränkning i form av frivillig anmälan av kandidater allvarligt skulle påverka t.ex. valdeltagandet. En sådan inskränkning skulle vägas mot de fördelar som systemet medförde i form av ordning vid valen. (Se prop. 1996/97:70 s. 126 f.)

1999 års författningsutredning drog därefter slutsatsen att väljarrens fria nomineringsrätt reellt sett var avskaffad såvitt avsåg de mer inflytelserika partierna genom skyddet partierna erhöll vid registreringen av sina partibeteckningar och anmälda kandidater (se SOU 2001:99 s. 36).

Bestämmelserna om obligatorisk förhandsanmälan infördes slutligen år 2015. Det anfördes då att väljarna bör ges goda möjligheter

att rösta i enlighet med ett rationellt grundat beslut i de frågor som valet gäller. Om deltagande i val måste anmälas i förväg ges väljarna bättre förutsättningar att redan före valdagen värdera de partialalternativ som finns. För att en sådan förändring, som innebar en inskränkning i den fria nomineringsrätten, skulle vara godtagbar fick dock regleringen inte medföra några större och mer praktiskt betydelsefulla inskränkningar i väljarnas möjlighet att sent i valprocessen bilda ett parti och delta i val. En viktig utgångspunkt var därför att en anmälan kunde göras i förhållandevis nära anslutning till valdagen. De formella kraven fick inte heller vara alltför betungande för partierna och regleringen fick inte gripa in i partiernas interna nomineringsprocesser eller i övrigt i deras inre liv. Fristen för anmälan sattes mot bakgrund av detta så nära valdagen som möjligt, dvs. 30 dagar före valdagen. (Se prop. 2013/14:48 s. 57 ff.)

#### *Samtycke till kandidatur*

I tidigare bestämmelser i vallagen fanns en möjlighet för den som hade satts upp som kandidat på en valsedel, men som inte önskade kandidera i valet, att anmäla detta hos länsstyrelsen (6 kap. 6 § 1997 års vallag [1997:157]). Länsstyrelsen förde en förteckning över de som gjort en sådan anmälan. På så vis blev väljarna informerade om vilka personer som avböjt inval samtidigt som kandidaten kunde klargöra sin ståndpunkt. Det följde dock inte någon särskild rättsverkan med en sådan anmälan. Kandidaten kunde alltså ändå bli invald och fick i så fall avsäga sig uppdraget och ställa sin plats till förfogande (se prop. 1987/88:22 s. 48). Därför fick bestämmelsen endast praktisk betydelse i de fall kandidaten fanns på en färdigtryckt valsedel. Bestämmelsen togs bort vid införandet av 2005 års vallag i samband med överväganden om att då inte införa offentliga valförberedelser eller obligatoriskt samtycke till kandidatur (se prop. 2004/05:163 s. 86 f. och 94).

Såväl före som efter det har frågan om stärkt skydd mot ofrivillig kandidatur övervägts i flera lagstiftningsarbeten. Bestämmelserna om obligatoriskt samtycke till kandidatur infördes slutligen år 2015 (2 kap. 20 § vallagen). Tidigare har det inte ansetts att de problem som var förknippade med ofrivilliga kandidaturer var av sådant slag att de motiverade en ändring som begränsade den fria

nomineringsrätten. Med hänsyn till ändringar av skyddet för den personliga integriteten som skett i regeringsformen och då valsedlar m.m. på senare år har fått omfattande spridning genom att de offentliggjorts på internet övervägdes frågan på nytt. Regeringen ansåg därvid att skyddet mot ofrivillig kandidatur borde stärkas genom införande av krav på samtycke (se SOU 2012:94 s. 161 ff. och prop. 2013/14:48 s. 67 ff.).

Syftet med regleringen är alltså att skydda enskilda mot att bli ofrivilligt nominerade som kandidater i ett val. Den innebär att skriftliga förklaringar om samtycke ska ha lämnats in till Valmyndigheten eller länsstyrelsen senast fredagen före valdagen. Samtycket kan lämnas in av partierna, kandidaterna eller av en väljare som övertygat en kandidat att ställa upp i valet och fått ett samtycke från honom eller henne undertecknat.

Om samtycke saknas för en kandidat som tagits upp på en valsedel för ett visst parti, kommer det namnet att betraktas som obefintligt vid rösträkningen (13 kap. 8 § vallagen). Kravet på samtycke gäller för ett visst val och för den mandatperiod som valet avser. I fråga om omval anfördes särskilt i förarbetena följande. Eftersom partierna har möjlighet att registrera sin partibeteckning och anmäla kandidater inför varje val gäller inte en anmälan om samtycke som lämnas av en kandidat inför ett ordinarie val för den händelse det förordnas om omval. I sådana fall krävs alltså en ny anmälan. (Se prop. 2013/14:48 s. 67, 72 och 94.)

En förklaring om samtycke till anmälan av kandidater som avses i 2 kap. 9 § andra stycket vallagen ska anses som ett samtycke till kandidatur. Det krävs alltså inte att kandidaterna både, via partiet, lämnar en förklaring om samtycke till partiets kandidatanmälan och lämnar ett särskilt samtycke till kandidaturen. När det gäller partiernas anmälan av kandidater kan även nämnas att det enligt 2 kap. 12 § vallagen är partierna som ska visa att det finns ett samtycke till att anmäla dem, annars beaktas inte anmälan.

### *Unionsmedborgares kandidatur i Europaparlamentsval*

För unionsmedborgare som inte är svenska medborgare gäller vid kandidatur till Europaparlamentet att vissa uppgifter måste lämnas till Valmyndigheten. Det gäller bl.a. en upplysning om att han eller

hon inte kandiderar vid val till Europaparlamentet i någon annan stat och inte genom ett rättsligt avgörande eller administrativt beslut har förlorat sin valbarhet i sin hemstat (2 kap. 11 § vallagen).

Dessutom ska Valmyndigheten begära upplysningar från den behöriga myndigheten i kandidatens hemstat om huruvida denne har förlorat sin valbarhet där (2 kap. 11 a § vallagen). Om den myndigheten lämnar en upplysning som visar att kandidaten har förlorat sin valbarhet där ska ett partis anmälan av den kandidaten inte beaktas (2 kap. 12 § andra stycket vallagen).

### *Förtroendeuppdragets upphörande*

En riksdagsledamot får inte lämna sitt uppdrag utan att riksdagen har medgett det (4 kap. 11 § regeringsformen, jfr 12 kap. 4 § riksdagsordningen). När det gäller behörigheten under mandatperioden prövas den av Valprövningsnämnden när det finns anledning till det. Om ett val överklagas gäller enligt 3 kap. 12 § andra stycket regeringsformen att den som har valts till riksdagsledamot ändå utövar sitt uppdrag. För det fall valet ändras intar en ny ledamot sin plats så snart ändringen har kungjorts

Beträffande val till kommun- och landstingsfullmäktige gäller enligt 4 kap. 7 § kommunallagen att om valet till fullmäktige har upphävts och omval har ägt rum upphör uppdragen för de förtroendevalda som har valts av fullmäktige två månader efter det att omvalet har avslutats. När omvalet har avslutats ska fullmäktige förrätta nytt val av förtroendevalda för återstoden av mandattiden. Om valbarheten upphör för en förtroendevald, t.ex. vid flytt till en annan kommun, upphör uppdraget genast (4 kap. 8 § kommunallagen). Valbarhetsvillkoren gäller alltså under hela mandatperioden. Fullmäktige kan dock besluta att en förtroendevald får behålla uppdraget under mandatperioden. Vidare ska enligt 4 kap. 9 § kommunallagen fullmäktige befria en förtroendevald från uppdraget när denne önskar avgå.

*Anmälan och samtycke vid ordinarie val bör gälla vid omval*

Bestämmelser om valbarhet följer av såväl regeringsformen som kommunallagen och vallagen. Sverige har även att följa de EU-direktiv som reglerar detta samt EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen. Rättigheterna är dock inte absoluta.

Principen om den fria nomineringsrätten har, som framgått, tidigare varit central i det svenska valsystemet. Genom bestämmelsen i 3 kap. 7 § regeringsformen samt bestämmelserna i vallagen om obligatorisk förhandsanmälan och samtycke till kandidatur är den numera av begränsad betydelse. Det framträder som mest tydligt i fråga om de etablerade partierna eftersom de i princip uteslutande anmäler och registrerar sina partibeteckningar och samtliga kandidater. Avgörande för att dessa inskränkningar i principen kunde införas var att regleringen inte medförde några större och mer praktiskt betydelsefulla inskränkningar i väljarnas möjlighet att sent i valprocessen bilda ett parti och delta i valet. Fristen för anmälan sattes därför så nära valdagen som möjligt. Vidare fick kraven för en anmälan inte vara för betungande för partierna och regleringen inte gripa in i partiernas interna nomineringsprocesser eller i övrigt i deras inre liv.

Redan i dag stadgas det i 2 kap. 16 § vallagen i och för sig att en anmälan om deltagande i val även gäller för omval i det val som anmälan avser. Beträffande samtycke till kandidatur måste dock ett nytt sådant lämnas vid omval. I övrigt ges inga särskilda förutsättningar för omval. Det innebär att förutom de partier som deltog i det ordinarie valet kan nya tillkomma vid ett omval, och därtill kan det förändras vilka kandidater som ställer upp. För väljarna kan det innebära att de i omvalet ska ta ställning till en annan sammansättning av partier och kandidater. På motsvarande sätt kan förutsättningarna ändras även för partiernas och kandidaternas vidkommande genom att de i ett omval kan få andra politiska motståndare än vid det ordinarie valet.

Ett system som är så öppet för ändrade förutsättningar kan inte anses fullt ut motsvara vad som betecknas som ett omval i egentlig mening. Systemet har sin grund i den äldre vallagstiftningen där omval i princip betraktades som ett nytt val (se avsnitt 4.3.2).

Med den utgångspunkt som utredningen förespråkar, att så långt möjligt samma förutsättningar bör gälla vid omval som vid ordinarie val, bör emellertid endast de partier och kandidater som ställde upp

i valet få delta i omvalet. Det skulle innebära att möjligheten att inför ett omval på nytt anmäla partier och kandidater inte ska stå öppen. I praktiken innebär det att fristen för att anmäla deltagande i ett omval sammanfaller med fristen för anmälan om deltagande i det ordinarie valet.

Det finns klara fördelar med en sådan ordning. Administrationen kring genomförandet av ett omval skulle minska eftersom exempelvis anmälnings- och registreringsförfarandet skulle utgå ur processen för Valmyndigheten, liksom den därtill hörande förväxlingsprövningen. Om samma valsedlar kan användas behöver en del praktiska åtgärder kring granskning av korrekturen och liknande inte heller hanteras. Det skulle skapa ordning vid omvalen eftersom förutsättningarna redan skulle vara klara vid beslutet om omval.

De invändningar som kan riktas mot ett sådant system rör frågor kring den fria nomineringsrätten. Det gäller främst möjligheterna att bilda ett parti och nominera kandidater i ett sent skede och systemets inverkan på partiernas interna nomineringsprocesser och övriga inre angelägenheter.

Det har redan genom 2015 års ändringar bedömts vara möjligt att begränsa den fria nomineringsrätten utan att de grundläggande rättigheterna för valbarhet träds för när. I regeringsformen framgår grunden för rätten att delta i val av 3 kap. 4 §. Med stöd av 3 kap. 7 § regeringsformen har det emellertid öppnats för införande av begränsningar. Där föreskrivs således att mandaten fördelas mellan partier som anmält sitt deltagande i valet i enlighet med bestämmelser som meddelas i särskild lag. De närmare förutsättningarna för den ordningen ges i vallagen. Den ordningen ger enligt utredningens bedömning utrymme för att i vallagen införa särskilda bestämmelser även i fråga om valbarhet vid omval.

Vad som därefter måste övervägas är hur en ytterligare begränsning står sig mot den kärna som finns kvar av den fria nomineringsrätten. Vikten av att fristen för anmälan sattes så sent som möjligt framhölls i lagmotiven vid införandet av kravet på förhandsanmälan. En ändrad ordning skulle i praktiken innebära att tidpunkten för anmälan kommer att infalla väsentligen mycket tidigare för omval. Detta kan förefalla vara en ingripande begränsning i resterna av den fria nomineringsrätten. Utredningen vill dock peka på att det är fråga om att reglera en undantagssituation. I det oönskade läge som ett omval innebär handlar det om att hitta de bästa förutsättningarna

för ett effektivt genomförande. Att låsa möjligheterna för nya anmälningar skulle förenkla processen i flera avseenden. Dessutom skulle en sådan ordning bidra till att uppnå det som bör anses eftersträvarvärt, dvs. att genomföra ett omval i verklig mening och inte ett nytt val.

Vid införandet av kravet på förhandsanmälan för partierna vid ordinarie val bedömdes motsvarande begränsningar inte stå i konflikt med respekten för partiernas inre angelägenheter. Detta torde gälla även för begränsningar vid omval. Någon påverkan på valdeltagandet i negativt hänseende kan för övrigt inte heller förutses med en sådan ordning.

Slutsatsen blir alltså att det bör införas regler som innebär att möjligheten att inför ett omval på nytt anmäla partier och kandidater inte ska stå öppen. Enligt nuvarande bestämmelser behöver ett samtycke till kandidatur lämnas på nytt inför ett omval. Som en följd av den av utredningen förordade ordningen, att det till ett omval inte kan anmälas kandidater eller registreras partibeteckningar särskilt, ska kandidaternas samtycken till att ställa upp i val även gälla eventuella omval i det valet.

### *Vilka kandidater som är valbara*

Även om utgångspunkten enligt vallagstiftningen bör vara att ett omval ska hållas på så lika förutsättningar som möjligt som det ordinarie valet hinner förutsättningarna i verkligheten dock självfallet ändras under tiden mellan val och omval. Detta gäller inte minst kandidaternas valbarhet.

Ett kandidatnamn på en valsedel ska anses obefintligt vid den slutliga rösträkningen bl.a. om kandidaten inte är valbar (13 kap. 8 § första stycket 1 vallagen). Vid omval kan det därför komma att finnas valsedlar som upptar kandidater som inte kan utses, exempelvis kandidater som har flyttat från omvalskretsen. En kandidat kan också ha blivit invald i en annan valkrets (se avsnitt 4.3.6). Även vid ett omval måste alltså en viss valbarhetsprövning göras. Det gäller även den särskilda valbarhetsprövning som krävs för kandidatur till Europaparlamentet enligt 2 kap. 11–12 §§ vallagen.

Frågan är om det på något sätt behöver tydliggöras för väljarna vilka kandidater som är aktuella för personval.

Utredningen konstaterar att effekten att vissa kandidater inte kommer att kunna utses egentligen finns redan i dag när en kandidat nomineras i mer än en valkrets. Frågan om rätten att kandidera i flera valkretsar vid riksdagsvalet har övervägts bl.a. i samband med att 2005 års vallag antogs. Då ansågs det inte finnas skäl att införa några begränsningar. Det anfördes att det måste ankomma på partierna att vid sina nomineringar ta rimlig hänsyn till väljarnas behov av tydlighet beträffande kandidaturerna och effekterna av personvalet. (Se SOU 2004:111 s. 222 och prop. 2004/05:163 s. 92 f.)

Vid ett omval kommer det dock att bli än mer tydligt att vissa kandidater inte kan utses. Utredningen ansluter sig dock här till de bedömningar som gjorts i tidigare lagstiftningsarbeten, dvs. att det som utgångspunkt är partierna som får ta hänsyn till väljarnas behov av tydlighet beträffande kandidaturerna vid ett omval.

### *Sammanfattande slutsats*

Utredningen föreslår alltså en ändrad ordning som innebär att inga nya partier eller kandidater kan anmälas till omvalet.

Även fortsättningsvis ska gälla att en tidigare anmälan till det ordinarie valet även gäller vid ett eventuellt omval. Dock kompletteras bestämmelserna i 2 kap. 16 och 17 §§ vallagen med den begränsningen att ett parti inte kan anmäla deltagande särskilt till ett omval. I 2 kap. 1 § vallagen tas även in en hänvisning till 16 §. Som en följd av den ordningen kommer en nyregistrerad partibeteckning inte kunna användas vid ett omval.

Vidare anges i 2 kap. 9 § vallagen i en ny bestämmelse att ett parti inte kan anmäla kandidater särskilt till ett omval. I 2 kap. 20 § vallagen anges att ett samtycke inte kan lämnas särskilt till ett omval och att samtycke till kandidatur även gäller vid omval av det valet.

Med de föreslagna lagändringarna i fråga om partier och kandidater följer ett effektivare omvalsförfarande som ger bättre förutsättningar att hålla omval så snart som möjligt. Detta förutsätter dock att valtekniska tidsfrister är satta så att de inte motverkar ett snabbt genomförande av omvalet.



#### 4.3.4 Tidsfrister vid omval

**Förslag:** En fast tidsfrist om tre månader införs i 1 kap. 3 § vallagen inom vilken omval senast ska hållas.

I 5 kap. 8 § andra stycket vallagen införs en ny bestämmelse som innebär att vid extra val och omval ska röstkortet skickas så att de är väljarna till handa senast tio dagar före valdagen. Bestämmelserna om utlandsröstkort i tredje stycket i samma paragraf ändras så att dessa röstkort vid extra val och omval ska skickas till väljarna så snart det är möjligt sedan det har beslutats när valet ska hållas.

I 4 kap. 23 § vallagen införs en ny bestämmelse som innebär att vid omval ska även de kommuner som valet gäller omfattas av kravet att meddela Valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske. Informationen ska lämnas senast 32 dagar före valdagen.

**Bedömning:** Utgångspunkten är alltså att ett omval bör hållas så snart som det är praktiskt möjligt och lämpligt.

Övriga frister i vallagen för andordnande av omval påverkar inte tiden för genomförandet av omval i sådan omfattning att de bör ändras.

#### Skälen för förslaget och bedömningen

##### *Inledning om tidsfrister*

I vallagen föreskrivs olika tidsfrister som ska följas vid val. Det är fråga om tidsfrister för när röstkort senast ska sändas till väljarna samt när bud-, brev- och förtidsröstning tidigast får påbörjas. Dessa frister är i allmänhet motiverade av att valet ska kunna genomföras på ett säkert sätt. När fristerna har satts har det i allmänhet gjorts en avvägning mellan detta intresse och intresset av att valdeltagandet ska vara högt. Exempel på tidsfrister som kan påverka tidpunkten för när omval kan hållas framgår översiktligt av följande tabell.

	Ordinarie val	Lagrum	Andra val	Lagrum
<b>Röstkort skickas</b>				
Folkbokförda här	18 dgr före valet	5:8 st. 2	–	–
Utlandssvenskar	50 dgr före valet	5:8 st. 3	–	–
<b>Röstning tidigast</b>				
<i>Budröst</i>	24 dgr före valet	7:6 st. 1	10 dgr före valet	7:6 st. 2 p 1
hos utlandsmyndighet	–	–	20 dgr före valet	7:6 st. 2 p 2
<i>Brevröst</i>	45 dgr före valet	7:12 st. 1	När det har beslutats om valdag	7:12 st. 2
<i>Förtidsröst</i>				
kommunen	18 dgr före valet	10:2 st. 1 p 1	10 dgr före valet	10:2 st. 2 p 1
hos utlandsmyndighet	24 dgr före valet	10:2 st. 1 p 2	20 dgr före valet	10:2 st. 2 p 2

Med något undantag gäller olika tidsfrister för genomförande av ordinarie val och omval. Någon författningsreglerad tidsgräns för när omval senast måste hållas finns inte.

Utredningen har fått i uppdrag att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt och lämpligt. För att inte påverka Valprövningsnämndens förutsättningar att utföra sitt uppdrag bör enligt direktiven en utgångspunkt vara att en eventuell tidsfrist för genomförandet av ett omval ska börja löpa först den dag Valprövningsnämnden meddelar beslut om omval.

Vidare ska utredningen överväga och ta ställning till om någon eller några av de tidsfrister som för närvarande gäller vid omval bör ändras och om ytterligare tidsfrister bör införas.

Det är som riksdagen tillkännagett givetvis angeläget att ett omval sker skyndsamt (bet. 2012/13:KU13 s. 11). En utgångspunkt för utredningen har därför i denna del särskilt varit att ett omval ska kunna genomföras så snart som det bara går, allt med beaktande av att det ska vara praktiskt möjligt och lämpligt.

#### *Inhämtade uppgifter om valförberedelser vid omvalen*

Utredningen har i tidigare avsnitt (se avsnitt 4.2) redogjort för erfarenheter som gjorts från omvalen åren 2011 och 2015. Den allt övergripande slutsatsen av det underlaget är till att börja med att anordnandet av såväl val som omval är en mycket omfattande process för

valmyndigheterna. Även för partierna krävs förhållandevis omfattande förberedelsearbete.

Omfattningen varierar i och för sig av storleken på det aktuella valområdet. Men även bortsett från den omständigheten inbegriper ett omval i princip samma åtgärder som ett ordinarie val. Detta beror på att valmyndigheterna måste kunna garantera ett säkert genomförande av omvalet utan några egentliga möjligheter till undantag från valordningen. Det går exempelvis inte att i beräkningarna av lokaler och personal förutsätta ett lägre valdeltagande vid ett omval. Det tydliga exemplet på detta är de beskrivningar som Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs kommun lämnat av genomförandet av omvalet i Västra Götalands läns landsting. Där krävdes fulla valförberedelser trots att valdeltagandet blev väsentligt lägre.

Vad som också framkommit är att tidsåtgången för genomförandet främst beror på den mycket omfattande mängden åtgärder som måste vidtas, dvs. inte enbart de i vallagen reglerade åtgärderna utan allt som krävs för att genomföra ett val. Slutsatsen är att de lagstadgade tidsfrister som har ställts upp i de allra flesta fall ryms inom den tid som det i övrigt tar för valadministrationen att förbereda omvalet.

### *Omval ska hållas senast inom tre månader*

Det finns ingen tidsfrist för när ett omval senast ska vara genomfört. För extra val gäller dock enligt 3 kap. 11 § regeringsformen att ett sådant val ska hållas inom tre månader efter beslutet. Detta utgör en maximitid inom vilket det extra valet ska genomföras. Den angivna tidsfristen säger dock inget om inom vilken tid ett extra val skulle kunna genomföras. Denna fråga har dock diskuterats ingående vid flera tillfällen. Den diskussionen som förevarit beträffande extra val har enligt utredningens mening relevans också för frågan om tidsfrist vid en omvalssituation.

En given utgångspunkt för utredningen är att en tidsfrist för när omval ska hållas måste anpassas till hur valsyste­met ser ut i dag och de valförberedelser som detta kräver. Vidare är det angeläget att genomförandet av ett omval sker på ett sådant sätt att ett nytt omval undviks. Säkerheten i genomförandet måste alltid ges mycket hög prioritet, inte minst med tanke på att ett omval är det medel

som står till buds för att korrigera fel som begåtts vid det ordinarie valet. Detta medför att den tidsfrist för när omval måste vara genomfört är tilltagen så att det är möjligt att på ett säkert sätt slutföra omvalet i de olika situationer som kan uppkomma.

I detta sammanhang väger de erfarenheter som utredningen har inhämtat från bl.a. genomförandet av omval de senaste åren tungt vid bedömningen av en lämplig tidsfrist (se ovan och avsnitt 4.2).

Omvalet krävde för Göteborgs kommun i princip samma arbetsinsatser som vid det ordinarie valet. För länsstyrelsen kan förberedelserna bedömas vara något mer begränsade. Utan tvekan var ett snabbt genomförande en väsentlig faktor för valmyndigheterna vid planeringen av omvalet. Det hade enligt myndigheterna inte gått att genomföra valet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län på så mycket kortare tid än de tre månader som blev fallet. Omvalet i Båstad hölls inte inom tre månader, men orsaken till det är närmast att tillskriva önskemål från kommunens sida.

Med de förslag som utredningen lämnar i fråga om att samma partier och kandidater ska delta vid omval som vid det ordinarie valet (se avsnitt 4.3.3) finns det vissa effektivitetsvinster att göra i fråga om valförberedelserna.

Partiernas nomineringsförfarande kommer enligt förslagen att vara avslutade i och med fristerna för det ordinarie valet. Arbetet med bl.a. granskning och tryck av valsedlar blir då inte heller aktuellt.

Vidare är tiden det tar för att genomföra ett omval beroende av hur omfattande beslutet om omval är. Genomförandetiden kan nämligen variera beroende på vilken omfattning omvalet har. Detta ger olika förutsättningar beroende på vilket val det är som tas om. Även om det teoretiskt kan beräknas att ett omval kan genomföras inom viss tid är det en annan sak att garantera ett genomförande inom en bestämd tid. Om det i lag är föreskrivet en tidsfrist måste genomförandet av ett omval alltid kunna garanteras inom denna tid.

Valmyndigheterna utesluter i och för sig inte att det skulle gå att genomföra ett mindre omval snabbare. Exempelvis skulle en frist på åtta veckor vid ett omval i en kommun eller i ett landsting kunna vara tänkbar. Om det är ett större omval, t.ex. ett omval i en riksdagsvalkrets eller flera omval samtidigt har det dock bedömts osäkert om ens tre månader räcker med nuvarande system.

Valmyndigheterna har beträffande tidsfristen för omval även framhållit att det mot bakgrund av nödvändiga förberedelser inte

går att garantera att omval i alla olika situationer kan genomföras inom två månader ens med det förslag till förenklingar som förs fram här avseende anmälan av partier och kandidater. Däremot har dessa myndigheter angett tre månader som en tidsfrist inom vilken det står klart att det i och för sig går att genomföra ett omval.

Utredningen finner det mot bakgrund av det anförda inte möjligt att föreslå en fast tidsfrist om åtta veckor för när ett omval senast måste vara genomfört. Det går inte att med denna tidsfrist garantera att omval skulle kunna genomföras på ett säkert sätt i alla olika situationer som kan uppkomma. Däremot är det utredningens uppfattning att det med de förenklingar som föreslås beträffande anmälan av partier och kandidater vid omval finns underlag att föreslå en tidsfrist motsvarande tre månader. En fast tidsgräns om tre månader för omval ska därför tas in i vallagen.

### *Omval ska hållas så snart det kan ske*

Även om således en tidsfrist föreslås inom vilken omval senast ska hållas är det utredningens uppfattning att ett omval bör hållas så snart som det är praktiskt möjligt och lämpligt (se avsnitt 4.3.1). Utgångspunkten är enligt förslaget att omval ska kunna hållas inom en kortare tid. Hur snart ett omval kan hållas är emellertid inte alldeles enkelt att slå fast. Utredningen har tidigare framhållit att tiden för omval är beroende av ett antal olika faktorer där omfattningen av omvalet är en av de viktigaste. Ett antal andra faktorer är också av intresse.

När det gäller tidpunkten för ett extra val har några undersökningar gjorts av när ett sådant val kan genomföras som tidigast. Enligt 1970 års vallagstiftning beräknades ett extra val kunna genomföras inom 50 dagar (se Ds Ju 1981:21 s. 51). Detta förutsatte dock vissa valtekniska justeringar för just de extra valen. Också tiden för partiernas nomineringsförfaranden ansågs få ta i anspråk en mycket kort tid.

Folkstyrelsekommitténs översyn av bestämmelserna, bl.a. i syfte att möjliggöra snabbare extra val, ledde till att vallagens dåvarande frister för utsändande av röstkort, fartygsröstning, utlandsröstning och poströstning förkortades. Enligt kommitténs beräkningar skulle därmed ett extra val kunna klaras av på 35 dagar. För detta krävdes

bl.a. att poströstningen förkortades från 17 till tio dagar, utlandsröstningen från 24 till 20 dagar och fartygsröstningen från 45 till 30 dagar. Dåvarande bestämmelser för utsändande av röstkort var vid ordinarie val 30 dagar och vid extra val 20 dagar. Tiden för utsändande vid extra val förkortades till 16 dagar. (Se SOU 1987:6 s. 135.)

I remissutfallet påpekades emellertid problemet med att på kort tid rekrytera valförrättare, särskilt i storstadsområdena där man måste förfoga över en mycket stor personalstyrka. Den datorbaserade valorganisationen bedömdes dock underlätta denna process. Partierna fick vidare med de nya fristerna en mycket knapp tid till nomineringsförfarandet och för beställning av valsedlar. Tiden bedömdes ändå realistisk. Tiden för utlandsröstningen bedömdes redan vara så kort att den inte kunde minskas med mer än fyra dagar. (Se prop. 1987/88:22 s. 40 ff.)

Det saknas anledning att betvivla de beräkningar av tiden för genomförande av extra val som framgår av de redovisade förarbetena. Erfarenheterna från senare tids omval medför dock att beräkningarna numera inte framstår som fullt ut applicerbara på dagens valförfarande särskilt när det gäller myndigheternas förberedelser av valen och upphandling av tjänster i samband med omvalen. Senare års erfarenheter av extra val pekar också i riktning mot att vid mer omfattande omval kan genomförandet ta något längre tid än två månader.

För att ett omval ska kunna hållas inom en kortare tid än de föreslagna tre månaderna finns det anledning att se över vallagstiftningen så att den ger förutsättningar för att genomföra valet på den kortaste tid som det är praktiskt möjligt och lämpligt. Detta förutsätter vissa valtekniska överväganden när det gäller tidpunkten för utsändande av röstkort samt tidigaste dag för när brev-, bud-, och för-tidsröstning får påbörjas.

#### *Tidpunkten för utsändande av röstkorten*

Enligt nuvarande ordning i 5 kap. 8 § andra stycket vallagen gäller att röstkorten ska skickas ut så att de kan beräknas vara väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. Denna tidsfrist är i utgångs-

punkten generell för alla väljare och gäller för såväl ordinarie val som andra val, t.ex. omval.

Tidigare gällde för andra val än ordinarie val att röstkortet skulle sändas senast 16 dagar före valdagen, jämfört med 30 dagar vid ordinarie val. Genom 1997 års vallag infördes den generella tidpunkten om 18 dagar i samband med att tidsschemat för röstlängdssystemet ändrades. (Se prop. 1987/88:22 s. 43 och prop. 1996/97:70 s. 133 ff.).

Särskilda utlandsröstkort infördes år 2009 för väljare som inte är folkbokförda här i landet. Utlandsröstkortet ska enligt 5 kap. 8 § tredje stycket skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen. Det var enligt förarbetena till bestämmelsen inte tillfredsställande att röstkortet till utlandsväljare skickades samtidigt som övriga röstkort. Med hänsyn till att postgången inte är lika snabb i alla länder inträffade det ofta att utlandsväljarnas röster kom fram först efter det att valet hade avslutats. I syfte att ge utlandsväljarna bättre möjligheter att rösta infördes alltså särskilda röstkort för dem som också skulle sändas ut tidigare. Röstkortet skulle skickas i så god tid att väljarna skulle hinna rösta samtidigt som det inte fick göras för långt före valdagen med hänsyn till att brevröster inte får göras i ordning tidigare än 45 dagar före valdagen. (Se prop. 2008/09:42 s. 9 f.)

Röstkortet fyller flera funktioner. I detta sammanhang kan särskilt framhållas att de ska användas vid bud- och brevröstning samt vid förtidsröstning. Det finns således en koppling mellan röstkort och röstning på så sätt att röstkortet bör finnas hos väljarna när de ska rösta. Tidsfristerna för när röstning får påbörjas måste beaktas när det gäller utsändande av röstkort. Utredningen behandlar därför till en början tidsfristerna för röstning för att sedan återkomma till om det behövs en justering beträffande tidpunkten för när röstkortet ska sändas ut.

### *När brevröster får göras i ordning*

Brevröster tillämpas för väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart. Enligt nuvarande ordning får brevröster enligt 7 kap. 12 § första stycket vallagen göras i ordning 45 dagar före valdagen. Hänsyn måste därför tas till tidsåtgången för att rösterna ska hinna fram i tid för rösträkningen. Denna regel gäller endast de ordinarie valen.

Vid andra val än ordinarie val till riksdagen och till landstings- och kommunfullmäktige samt val till Europaparlamentet, vilket omfattar omval, får brevröster dock enligt andra stycket göras i ordning först sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas. Den regeln har uppenbarligen satts för att ta hänsyn till den situation som föreligger vid andra val än de ordinarie.

Tidsfristen har med denna utformning anpassats för den situation som uppstår vid omval. Den är också flexibel på så sätt att den följer valmyndigheternas arbete med förberedelserna av omvalet. Regeln minimerar också risken för att röster ska bli ogiltiga med hänsyn till att de inte iordningsställts inom föreskriven tid. Enligt utredningens bedömning är tidsfristen för omval väl anpassad för den speciella situation som då föreligger. Det saknas därför skäl att föreslå förändringar av den.

#### *När budröster får göras i ordning*

Fristen för att tidigast göra i ordning budröster är 24 dagar före valet vid ordinarie val (7 kap. 6 § första stycket vallagen). Vid andra val får enligt paragrafens andra stycke en budröst göras i ordning tio dagar före valdagen; lämnas budröst hos utlandsmyndighet får den i de fallen göras i ordning 20 dagar före valdagen. Hänsyn har här tagits till den särskilda situation som föreligger vid bl.a. omval. Tiderna lägger enligt utredningens bedömning inget hinder i vägen för att omval ska kunna genomföras så snart det är praktiskt möjligt och lämpligt. Det föreslås därför inga ändringar i dessa bestämmelser heller.

#### *När förtidsröstning får börja*

Enligt nuvarande bestämmelser i 10 kap. 2 § första stycket vallagen får röstmottagningen vid ordinarie val till riksdagen och till landstings- och kommunfullmäktige samt vid val till Europaparlamentet påbörjas tidigast den artonde dagen före valdagen i kommunernas röstningslokaler och den tjugofjärde dagen före valdagen hos en utlandsmyndighet.

Vid andra val får röstmottagning enligt paragrafens andra stycke påbörjas tidigast den tionde dagen före valdagen i kommunernas



röstningslokaler och den tjugofjärde dagen före valdagen hos en utlandsmyndighet.

I äldre bestämmelser, i 1972 års vallag, gjordes det ingen skillnad mellan tidpunkten för påbörjande av förtidsröstning vid ordinarie val och andra val. I samband med ändrade regler för extra val, och i syfte att sådana skulle kunna genomföras inom cirka 50 dagar, infördes dock särregler för extra val och omval. För att korta genomförandetiden var det alltså nödvändigt att begränsa perioden för förtidsröstning. Den kortades då till 17 dagar före valdagen. Det beaktades dock även att förändringen inte fick menligt begränsa väljarnas möjligheter att delta i valet (se prop. 1981/82:83 s. 30 f.). Därefter har perioden för förtidsröstning alltså kortats ytterligare.

Utredningen konstaterar att det finns ett klart samband mellan perioden för förtidsröstning och genomförandetiden. Det finns också ett klart samband mellan utrymmet för förtidsröstning och valdeltagandet. Emellertid är de redovisade tidsperioderna för när röstmottagning numera får ske inför ett omval så korta att de inte påverkar den tidsram inom vilket ett omval i bästa fall skulle kunna genomföras. Några ändringar i dessa bestämmelser föreslås därför inte.

#### *En särskild tidpunkt för utsändande av röstkort vid omval*

Som framgår av det tidigare anförda är tidpunkten för utsändande av röstkort i stort anpassade till de tidsperioder som bud- och brev-röster får göras i ordning samt då röstmottagning får ske vid förtidsröstning. Detta gäller för såväl ordinarie val som för andra val. Dessa tidsperioder ligger också med ett undantag inom den tidsram som ett omval i bästa fall skulle kunna genomföras.

Undantaget är *utsändande av utlandsröstkort*. Här finns nämligen ingen särskild tidpunkt beträffande omval utan för sådana röstkort gäller samma tidpunkt för samtliga val som kan förekomma: de ska skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen.

Detta medför att omval inte kan genomföras på kortare tid än de 50 dagarna, jämte den tid det tar att framställa utlandsröstkorten, dvs. en tid på något över två månader. En sådan ordning är inte helt tillfredsställande med tanke på att omval som utgångspunkt ska genomföras så snart det kan ske. Det måste finnas möjlighet att i vissa situationer genomföra ett omval på kortare tid än den angivna.

Enligt utredningen är det också en rimlig utgångspunkt att om det finns särregler för när röstning får påbörjas vid omval som är kortare än annars så bör även utskick av röstkortet kunna anpassas till dessa tider.

Röstningen för väljare som inte är folkbokförda här i landet är dock beroende av att röstkortet kommit dem till handa i god tid. Fristen för utskick är emellertid inte absoluta, dvs. det kan hända att röstkortet är väljarna till handa senare än 50 dagar före valdagen. Om tiden då kortas för mycket kommer perioden för förtidsröstning i praktiken att bli mycket kort i händelse av att väljare får sina röstkort sent. Detta är dock ofrånkomligt om ett omval ska genomföras så snart det är praktiskt möjligt och lämpligt.

Utredningen menar mot bakgrund av det anförda att tiden för utsändande av utlandsröstkort vid omval ska anpassas så att de kan skickas vid en senare tidpunkt än de nu lagfästa 50 dagarna. En sådan regel bör också kunna tillämpas vid alla andra val än ordinarie val till riksdagen och till landstings- och kommunfullmäktige samt val till Europaparlamentet. Förberedelser för sådana val kräver ett beslut. Tidpunkten bör därför ansluta till det beslutet. Regeln kan mot denna bakgrund utformas så att utlandsröstkort ska skickas till väljarna så snart det är möjligt sedan det har beslutats när valet ska hållas. Bestämmelsen bör även gälla extra val.

De *nationella röstkortet* ska vara väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. Tidsfristen ligger inom ramen för genomförandet av ett omval och behöver inte justeras av den anledningen. Till utredningen har av valmyndigheterna framförts att utskick av röstkortet inte har någon avgörande betydelse för den totala genomförandetiden. Dock har det påpekats att vid ett större omval skulle ett senareläggande av dessa utskick underlätta Valmyndighetens arbete.

Enligt utredningen bör en avvägning göras så att bestämmelserna visserligen underlättar ett smidigt och effektivt omvalsförfarande men samtidigt inte inskränker tiden för förtidsröstning eller påverkar valdeltagandet. Röstkortet kan alltså inte skickas ut så sent att förtidsröstningen påverkas. Dock bör bestämmelsen kunna justeras något eftersom förtidsröstningen börjar först tio dagar före valdagen vid ett omval. Samma tid gäller för extra val. Om utskick av röstkortet anpassas till reglerna för förtidsröstningen bör valdeltagandet inte påverkas. Utredningen gör därför bedömningen att vid

omval ska röstkortet skickas ut så att de är väljarna till handa tio dagar före valdagen. Detsamma bör gälla även för extra val.

### *Anmälan om röstningslokaler ska göras*

Väljarna röstar i första hand i sin vallokal på valdagen. De kan också rösta i andra röstningslokaler, t.ex. i lokaler som kommunen har inrättat. I 4 kap. 23 § vallagen regleras i vilken omfattning det ska finnas röstningslokaler vid omval. I tredje stycket anges att kommuner utanför omvalsområdet senast en vecka efter ett beslut om omval ska meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske. De kommuner som omvalet gäller omfattas alltså inte av bestämmelsen.

Vid införandet av bestämmelsen anfördes att det enligt fast praxis ålåg kommunerna som omfattas av ett val att så tidigt som möjligt, och senast 32 dagar före valdagen, i valdatasystemet registrera vilka lokaler som ska användas vid valet. Erfarenheter från omvalen år 2011 visade att det var av stor vikt att information om var och när det skulle gå att förtidsrösta fanns tillgänglig så tidigt som möjligt för väljare, partier och valadministrationen. Regeringen föreslog därför att kommuner utanför omvalsområdet skulle vara skyldiga att lämna Valmyndigheten uppgifter om röstningslokalerna i nära anslutning till beslutet om valdag (se prop. 2013/14:124 s. 33 f.).

Enligt Lagrådet framstod det som säregat att införa en bestämmelse endast för omval och dessutom för andra kommuner än de som valet gäller. En allmän regel var i stället att föredra, även för det fall det ansågs att det bara är vid omval som det finns behov av att ange sådana tidsgränser (se a. prop. s. 91).

Regeringen framhöll dock att kommuner som omfattas av ett val enligt etablerad praxis ansågs skyldiga att lämna de aktuella uppgifterna så snart som möjligt samt att det inte hade framkommit något behov av att reglera denna skyldighet. Bestämmelsen utformades därmed inte att gälla generellt (se a. prop. s. 34).

Syftet med bestämmelsen är att säkra Valmyndighetens behov av att snabbt få information om var röstning kan ske i händelse av omval. Vid omval i en riksdagsvalkrets är det många kommuner som bara skulle anmäla röstningslokaler på grund av handläggningspraxis. En sådan konsekvens av regeln förefaller minst sagt överraskande.

Mot bakgrund av att detta har bedömts så angeläget att det behövde regleras i lag anser utredningen att det är mer ändamålsenligt att alla kommuner åläggs samma skyldighet.

Utredningen föreslår därför att bestämmelsen ändras så att den vid omval avser alla kommuner. Det har dock under utredningen framkommit att Valmyndigheten inte har behov av uppgifterna i ett så tidigt skede som nu är reglerat. För att kommunernas uppgifter ska kunna registreras måste dessutom valdatasystemet ha hunnit startas upp igen efter det avslutade valet, vilket tar viss tid i anspråk efter ett beslut om omval. Med hänsyn till detta anser utredningen att fristen för kommunerna att lämna information i stället bör sättas till 32 dagar före valdagen, dvs. två dagar före kvalifikationsdagen för rösträtt. Då hinner uppgifterna om val- och röstningslokaler tryckas på röstkortet.

#### *Röstmottagning vid utlandsmyndigheter ska vara möjlig vid omval*

I 4 kap. 25 § vallagen anges att Valmyndigheten, efter samråd med Regeringskansliet, bestämmer hos vilka svenska utlandsmyndigheter det ska finnas röstningslokaler. Bestämmelser på vilka sätt man kan rösta finns också i 7 kap. 1 § vallagen där röstningslokaler som utlandsmyndigheterna inrättat nämns. Vid omvalen åren 2011 och 2015 beslutades att det inte skulle finnas röstningslokaler vid de svenska utlandsmyndigheterna, i syfte att förenkla förfarandet.

Frågan är om brevröstning kan anses i tillräcklig utsträckning svara mot de krav som bör ställas på möjligheterna att rösta för de väljare som befinner sig utomlands och om det i så fall bör lagregleras att röstning vid utlandsmyndighet inte ska ske vid omval.

I en omvalssituation måste det göras en avvägning mellan vikten av att upprätthålla den ordinarie ordningen å ena sidan och effektivitetsaspekter å andra sidan. De aktuella väljarna har genom brevröstning goda möjligheter att utöva sin rösträtt. Anordnandet av röstningslokaler vid utlandsmyndigheterna innebär ytterligare en åtgärd att lägga till all annan administration vid ett omval för inblandade myndigheter. Ofta är det då troligen en lämplig ordning att, så som skedde vid de senaste omvalen, inte anordna röstning vid utlandsmyndigheterna, särskilt om det är fråga om ett omval till kommun- eller landstingsfullmäktige.

Som nämnts tidigare har 2014 års Demokratiutredning gjort bedömningen att det allmänna bör verka för ett ökat valdeltagande och att det bör vidtas särskilda insatser för att öka valdeltagandet bland utlandssvenskar. Särskilt föreslås ökat öppethållande vid utlandsmyndigheterna inför de allmänna valen (se SOU 2016:5 s. 147 och 149).

Ett högt valdeltagande är naturligtvis en strävan som är mycket angelägen och som många gånger väger tyngre än de flesta andra argument i exempelvis effektivitetssyfte. I det här fallet är det oklart om valdeltagandet skulle sjunka om endast brevröstning stod till buds för utlandssvenskar vid just omval. Med tanke på värdet av ett högt valdeltagande ter det dock sig inte lämpligt att i lag utesluta möjligheten att anordna röstning vid utlandsmyndighet. Det bör här även beaktas att bestämmelsen är generell. Således ska den fungera även vid omval i ett riksdagsval. Utredningen föreslår därför ingen ändring i de aktuella bestämmelserna.

#### 4.3.5 Handläggningen av överklaganden m.m.

**Förslag:** Vissa bestämmelser i vallagen om handläggningen av överklaganden av beslut att fastställa utgången av ett val ändras:

- Resultatet av riksdagsvalet och val till Europaparlamentet tillkännages genom att protokollet läggs fram för granskning hos Valmyndigheten. På samma sätt ska det tillkännages när nya ledamöter och ersättare utsetts. (14 kap. 25 §)
- Ett överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val ska ges in till Valprövningsnämnden (15 kap. 5–7 §§).
- Överklagande av val ska tillkännages genom att de anslås hos Valprövningsnämnden. Den uttryckliga rätten för envar att yttra sig över överklagandena tas bort. (15 kap. 8 §)
- Övriga fall av överklaganden ges in till beslutsmyndigheten och myndigheten ska skyndsamt yttra sig i samband med att överklagandena lämnas till Valprövningsnämnden (15 kap. 9 §).

**Bedömning:** Det är lämpligt att det gentemot väljarna tydliggörs att incidenter vid röstmottagningen kan påtalas och synpunkter på förfarandet framföras till valmyndigheterna utan att överklagande sker samt att dessa omhändertas inom ramen för uppföljningar, utvärderingar och förbättringar av valgenomförandet.

## Skälen för förslagen

### *Inledning*

Utredningsdirektiven pekar särskilt på behovet av att se över möjligheterna att förenkla förfarandet och administrationen i samband med omval. Hit hör vissa delar av handläggningen av överklaganden av valresultatet.

### *Offentliggörande av valresultatet och överklaganden*

Valresultatet i riksdagsvalet ska enligt 14 kap. 25 § vallagen kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Överklagandetiden räknas från den dag då kungörelsen är införd (15 kap. 6 § första stycket 5 vallagen). Motsvarande gäller inte för landstings- och kommunalvalen. Dessa valresultat kungörs genom att protokollet läggs fram för granskning (14 kap. 26 § vallagen).

När klagotiden har gått ut ska samtliga överklaganden kungöras i Post- och Inrikes Tidningar när det gäller riksdagsvalet samt i ortstidning beträffande landstings- och kommunalvalen. Envar har där efter rätt att yttra sig över överklagandena (15 kap. 8 § vallagen).

Denna ordning har kritiserats bl.a. av Valprovsnämnden från effektivitetssynpunkt (dnr 13-2011 s. 27 f.) Det är naturligtvis av stor vikt att valresultatet offentliggörs på ett säkert sätt och att handläggningen av överklaganden sker rättssäkert. Effektivitetsskäl som framhållits har dock också betydelse i sammanhanget från rättssäkerhetssynpunkt. I dagens samhälle är information lättillgänglig, genom exempelvis internet och massmedia. Det är därför inte givet att tillkännagivandet av resultatet i riksdagsvalet måste vara så formellt att det krävs kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar. För landstings- och kommunalvalen anses det vara en tillräcklig ordning att valresultatet tillkännages genom att protokollet läggs fram för granskning.

Utredningen har inhämtat att det i praktiken innebär att protokollet anslås på länsstyrelsens anslagstavla. Några missförhållanden i fråga om brist på transparens eller dålig tillgång till information har inte framkommit beträffande den ordningen. Utredningen anser därmed att det inte finns någon anledning att ställa andra krav för riksdags- och Europaparlamentsvalets än för landstings- och kommunalvalens tillkännagivanden, inte minst av effektivitetsskäl. Bestämmelsen i 14 kap. 25 § vallagen bör därför ändras i enlighet med detta.

Liknande överväganden kan anföras när det gäller kungörelse av de överklaganden som kommit in. De olika krav på kungörelse av överklaganden som gäller för riksdags- respektive landstings- och kommunalvalen synes inte ha fog för sig utan verkar snarare vara en onödigt komplicerad ordning. En fördel med en och samma ordning för alla valen skulle dessutom vara att medborgarna då kunde finna överklagandena på ett och samma ställe. Överklagandena skulle exempelvis kunna tillkännas på myndighetens hemsida, på dess anslagstavla samt finnas tillgängliga för envar att ta del av på dess kansli. Formen för tillkännagivandet av dessa bör därmed endast regleras i 15 kap. 8 § vallagen på så sätt att de ska anslås.

### *Överklagande av val ska ges in till Valprövningsnämnden*

En särskild fråga gäller till vilken myndighet ett överklagande ska ges in. Enligt 15 kap. 5 § vallagen gäller att överklagandena ska ges in till beslutsmyndigheten. Det har under utredningen framkommit att den nuvarande ordningen är tidsödande och ineffektiv. Om överklagandena i stället gavs in till Valprövningsnämnden – som för övrigt också enligt nuvarande regler gör rättidsprövningen – skulle handläggningen kunna påbörjas omedelbart. Dessa argument har goda grunder och medverkar till att effektivisera hela förfarandet och därmed även i förekommande fall ett omvalsförfarande. Bestämmelserna som rör det i 15 kap. 5–7 §§ vallagen ändras därför i enlighet med detta.

*Envars rätt att yttra sig över överklaganden tas bort*

Den bestämmelse i 15 kap. 8 § tredje stycket vallagen som innebär att envar får yttra sig över överklagandena har som framgått också ifrågasatts. Motsvarande bestämmelse fanns även i den äldre vallagstiftningen (11 och 22 §§ i 1866 års riksdagsordning och 56 § i Kommunal vallag den 6 juni 1930). Av äldre juridisk litteratur framgår att det tillkom envar besvärberättigad att i anledning av överklaganden avge förklaring, liksom den som blivit utsedd genom valet. Någon anledning att utesluta andra från förklaringsmöjligheten syntes inte föreligga då syftet med kommunikationen var att få allsidigast möjliga belysning av den genom besvären väckta frågan. (Se Halvar G.F. Sundberg, Valrätt, 1950, s. 127 ff.)

I den proposition som föregick 1996 års vallag konstaterades att det i stort sett aldrig kommer in några yttranden. Då ansågs det dock att reglerna borde finnas kvar med hänsyn till att ett överklagande av ett val kan ses som en form av medborgartalan (se prop. 1996/97:70 s. 237).

Valprövningsnämnden har ansett att bestämmelsen inte fyller någon praktisk funktion och att det, såvitt är känt, inte förekommer att någon person yttrar sig i anledning av en kungörelse om inkomna överklaganden (dnr 13-2011, s. 27 f.) Under utredningens arbete har bekräftats att det inte heller vid det senaste valet förekom några yttranden.

Regeringen har alltså i tidigare lagstiftningsarbeten ansett att bestämmelsen ska behållas. Vad som närmare avsågs med uttalandet att överklagandet kan ses som en medborgartalan framgår dock inte. Ursprungligen synes dock bestämmelsen ha syftat till att prövningen skulle grundas på ett så bra underlag som möjligt.

Utredningens utgångspunkt är att endast om bestämmelsen fortfarande fyller en reell funktion bör den behållas.

Valprövningsnämndens utrymme att inhämta de upplysningar som behövs för utredningen av ett överklagande är inte beroende av nämnda bestämmelse. Exempelvis gäller enligt 15 kap. 12 § vallagen att de upplysningar och yttranden som nämnden begär ska lämnas till den. Det kan även förordnas om vittnesförhör. Inget hindrar heller att den som önskar yttra sig till nämnden i fråga om ett överklagande gör så. Medborgarnas rätt till insyn i handläggningen följer vidare av bestämmelserna om handlingsoffentlighet.



Den aktuella bestämmelsen framstår mot denna bakgrund därmed som obehövlig. Sannolikt bidrar den dessutom till en viss ineffektivitet i handläggningen. Slutsatsen är enligt utredningen att Valprövningsnämndens behov av underlag för bedömningen är tillgodosedd genom övriga bestämmelser i bl.a. 15 kap. vallagen.

För ett snabbt och smidigt genomförande av ett eventuellt omval vore det bättre att Valprövningsnämnden kunde påbörja handläggningen omedelbart efter att överklagandetiden gått ut och överklagandena tillkännagivits. Utredningen anser därmed att det trots tidigare överväganden i frågan nu finns anledning att ändra bestämmelsen i syfte att effektivisera handläggningen av överklaganden. Detta kan även bidra till att ett eventuellt omval kan hållas inom kortare tid efter det ordinarie valet. Ändringen innebär endast att den uttryckliga rätten för envar att yttra sig tas bort.

### *Incidentrapportering i samband med val*

Arbetet med att få fram ett slutligt valresultat påverkas av hur stort antal överklaganden som kommer in (Valmyndighetens rapport 2011:1, s. 25). Anledningen till det stora antalet överklaganden, främst år 2010, har anförts vara bl.a. det jämna valresultatet, väljares egna upplevelser vid valet och medias rapportering (se a. rapport a.s. och Jan Teorell i *Omstritt omval*, SOM-institutets bokserie 55, s. 48 f.)

I många fall var de skrifter som kom in handlingar som tveklöst utgjorde överklaganden av valresultatet. I andra fall var det tydligt att så inte var fallet. Flera skrivelser var dock av sådan karaktär att det var svårt att avgöra om det fanns en avsikt att formellt överklaga eller inte. Valmyndigheten har anfört att det bör införas ett enkelt sätt att anmäla incidenter vid röstmottagningen utan att för den skull överklaga valresultatet. Mot bakgrund av detta har utredningen fått i uppdrag att överväga och ta ställning till om en rutin för incidentrapportering i samband med val bör införas.

Utredningen konstaterar att vad som avses med denna fråga är att finna ett sätt att redan under röstmottagningen ta hand om frågor, synpunkter, klagomål och liknande från väljare till undvikande av överklaganden som i realiteten snarare är klagomål. Utredningen kan inte se annat än att detta förmodligen förekommer redan i dag

genom att valförrättarna finns till hands för frågor och förtydliganden och att detta ryms inom ramen för valnämndernas insatser i fråga om utbildning av valförrättare och information till väljarna. Utredningen ställer sig positiv till att sådana insatser tydliggörs än mer framöver t.ex. genom information till väljarna på affischer och genom andra kanaler om möjligheten att direkt i vallokalen eller röstningslokalen framföra synpunkter eller klaga utan att överklaga. Vissa incidenter kan troligen rättas till omgående medan annat kan tas om hand inom ramen för utvärderingar eller förbättringsarbeten.

I denna fråga krävs inte några författningsförslag och det överlämnas åt valmyndigheterna att närmare utarbeta på vilket sätt man lämpligen arbetar vidare med frågan inom ramen för redan pågående utbildnings- och informationsinsatser.

#### 4.3.6 Andra frågor vid omval

**Förslag:** Bestämmelsen i 15 kap. 13 § fjärde stycket vallagen ändras så att ett omval till kommunfullmäktige endast avser det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den eller de valkretsar som är berörda vid det upphävda valet.

I bestämmelserna i 14 kap. 22 och 23 §§ vallagen om utseende av ytterligare ersättare i vissa fall görs tillämpliga även i de fall en ersättare har blivit invald i en valkrets där omval sker.

**Bedömning:** Det krävs inga förändringar i kommunindelning-lagen eller i folkomröstningslagen med anledning av utredningens förslag.

#### Skälen för förslaget och bedömningen

*Omval i endast en eller några av flera valkretsar m.m.*

Enligt nuvarande valordning finns det inget bosättningskrav för kandidater beträffande den valkrets där han eller hon kandiderar. Det finns inte heller något som hindrar en kandidat att ställa upp i mer än en valkrets. Det innebär att en kandidat kan bli vald i mer än en valkrets. Om det sker måste det avgöras vilken valkrets som han eller hon ska företräda och vem det mandat som kandidaten inte

tillträder i så fall ska tillfalla. Detta avgörs genom s.k. dubbelvalsavveckling (14 kap. 11 § vallagen).

Ett omval till riksdagen eller landstingsfullmäktige avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den berörda valkretsen vid det upphävda valet (15 kap. 13 § fjärde stycket).

I utredningsdirektiven anges att det kan behövas anpassningar i vallagen för att begränsa effekterna av ett omval i de valkretsar som inte omfattas av omvalet.

Frågan om rätten att kandidera i flera valkretsar vid riksdagsvalet har övervägts flera gånger. Exempelvis bedömde Grundlagsutredningen att det inte fanns skäl att införa regler som hindrade en person att kandidera i mer än en valkrets (SOU 2008:125 s. 216). I förarbetena till 2005 års vallag ansågs inte heller skäl att införa några sådana bestämmelser. Det anfördes vidare att det måste ankomma på partierna att vid sina nomineringar ta rimlig hänsyn till väljarnas behov av tydlighet beträffande kandidaturerna och effekterna av personvalet. (Se SOU 2004:111 s. 222 och prop. 2004/05:163 s. 92 f.)

#### *Dubbelvalsavveckling vid omval i en eller några av valkretsarna*

Dubbelvalsavvecklingen utgår från att val i samtliga valkretsar i ett valområde sker samtidigt eftersom detta utgör normalfallet. Vid omvalet år 2011 i Örebro var det fråga om omval i en valkrets av fyra. Då aktualiserades frågan om hur bestämmelserna skulle tolkas. Valmyndigheten har anfört att reglerna om dubbelvalsavveckling inte kan tillämpas vid ett omval i endast en del av valområdets valkretsar eftersom det skulle kunna få konsekvenser i de övriga valkretsarna. Vid omvalet i Örebro gjordes således en tolkning av bl.a. bestämmelserna i 15 kap. 13 § fjärde stycket vallagen som innebar att de ledamöter som redan var invalda i andra valkretsar bortsågs från vid beräkningarna för att utse ledamöter i omvalskretsen (se Valmyndighetens rapport 2012:1 s. 9).

Enligt utredningens uppfattning är det en rimlig tolkning av hur gällande rätt bör tillämpas i denna speciella situation. Utredningen har dock uppmärksammat att bestämmelsen i 15 kap. 13 § fjärde stycket vallagen reglerar omfattningen av ett omval till riksdag eller landstingsfullmäktige. Eftersom utjämningsmandat numera även finns

vid val till kommunfullmäktige bör bestämmelsen kompletteras i detta avseende.

### *Nya ersättare då tidigare ersättare väljs vid omval*

I 14 kap. 22 och 23 §§ vallagen anges att ytterligare ersättare ska utses i vissa fall, exempelvis när en ersättare blivit ordinarie ledamot. Utredningen har uppmärksammat på att i händelse av omval i en eller några av flera valkretsar kan det uppstå behov av att utse nya ersättare om en ersättare blir invald i en valkrets där omval sker.

Bestämmelserna om utseende av ny ersättare bör därför göras tillämpliga på även denna situation.

### *Överklaganden av folkomröstningar*

Folkomröstningslagen (1979:369) hänvisar till vallagen i flera hänseenden beträffande förfarandet vid röstningen. Således hänvisas i 16 § folkomröstningslagen till 15 kap. 5–8 §§ vallagen i fråga om talan mot beslut att fastställa utgången av en folkomröstning. Utredningens förslag i avsnitt 4.3.5 som avser handläggningen vid överklaganden av val medför att det behöver tydliggöras i dessa bestämmelser hur de tillämpas vid en folkomröstning. Det innebär att även vid överklaganden av beslut att fastställa utgången av en folkomröstning kommer handläggningen att omfattas av de förslagna förändringarna om förenklat förfarande. Hänvisningen i 16 § folkomröstningslagen till 15 kap. 6 § första stycket 4 vallagen bör dessutom ändras med anledning av införandet av en ny fjärde punkt i den sistnämnda paragrafen (se prop. 2013/14:48).

### *Kommun- och landstingsindelning*

Lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting reglerar i 4 kap. 1 § att en ny indelning som ska träda i kraft den 1 januari året efter ett ordinarie val ska tillämpas redan vid det valet. Ändrad indelning träder alltid i kraft den 1 januari ett visst år, enligt 1 kap. 12 § indelningslagen. Annat kan inte gälla än att ett omval följer den kommun- och landstingsindelning som tillämpa-

des vid det ordinarie valet. Omval kommer för övrigt sannolikt ofta att hållas vid en tidpunkt efter den 1 januari året efter det ordinarie valet. Några särskilda överväganden beträffande bestämmelserna i denna lag behövs alltså inte enligt utredningen.



## 5 Förstärkt skydd för valhemligheten

### 5.1 Bakgrund

I Sverige är val fria och hemliga. Det innebär bl.a. att väljaren ska kunna rösta utan yttre påverkan och utan att behöva visa eller tala om hur han eller hon har röstat. Enligt det svenska valsystemet gör väljaren i ordning sin röst bakom en valskärm. Där lägger väljaren valsedeln i ett valkuvert och försluter det. Därefter lämnar väljaren valkuvertet till röstmottagarna. Valsedlar får väljaren tillgång till i anslutning till röstmottagningsstället, där valsedlar alltså läggs ut på en särskild plats.

Efter valen på senare år har bl.a. internationella valövervakare ifrågasatt om det svenska systemet för tillhandahållande av valsedlar i anslutning till röstmottagningsställen kan innebära en risk för yttre påverkan genom att personer i lokalen kan se vilka valsedlar en väljare tar. Europeiska kommissionen har väckt liknande frågor. I en skrivelse till kommissionen har regeringen anfört att de svenska reglerna tillgodoser kraven om hemlig röstning men att det kan finnas skäl att se över om valförfarandet kan förbättras i syfte att ytterligare öka enskildas upplevelse av att kunna rösta fritt, utan någon som helst påverkan av andra.

Det är mot denna bakgrund som utredningen har fått i uppdrag att närmare utreda hur skyddet för den enskilda väljaren mot yttre påverkan vid röstningen ytterligare kan förstärkas. Översynen ska göras inom ramen för det nuvarande valsedelsystemet.

## 5.2 Nuvarande ordning

### 5.2.1 Fria och hemliga val

I samband med författningsöverenskommelsen slogs det i 3 kap. 1 § första stycket regeringsformen en av de viktigaste principerna för riksdagens bildande fast, nämligen att den ska utses genom fria, hemliga och direkta val (se SOU 1972:15 s. 124).

I artikel 39 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ställs också krav på att val till Europaparlamentet sker genom fria och hemliga val. Rätten till fria och hemliga val gäller för övrigt generellt vid val i Sverige, dvs. även vid kommunal- och landstingsval.

Med fria val avses att ingen får bestämma vad en väljare ska rösta på. Alla väljare har rätt att rösta under sådana förhållanden att de inte utsätts för tvång eller annan otillbörlig påverkan. Det allmänna ska inte blanda sig i valen i annan omfattning än som behövs för att underlätta valförfarandet, t.ex. tillhandahålla valsedlar, vallokaler och röstmottagare samt svara för sammanräkningen. Dessutom är vissa former av påtryckningar straffbelagda genom brottsbalkens bestämmelser i 17 kap. 8 § om otillbörligt verkande vid röstning och tagande av otillbörlig förmån vid röstning.

Nära kopplad till de fria valen är valhemligheten. Väljare ska inte vara tvungna att visa eller tala om hur de har röstat. Valhemligheten ska också kunna bevaras, dvs. det ska inte gå att ta reda på hur någon har röstat. I brottsbalken stadgas om brott mot rösthemlighet om någon obehörigen söker skaffa sig kännedom om vad som angående utövning av rösträtt i allmänt ärende ska hållas hemligt (17 kap. 9 § brottsbalken). Att själv berätta hur man har röstat liksom att fråga någon hur denne har röstat är dock inte straffbart.

Valhemligheten skyddas även av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt 40 kap. 1 § den lagen gäller sekretess för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen, eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. vallagen.

Krav på fria och hemliga val följer även av internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig att följa såsom FN:s konvention om civila och politiska rättigheter (artikel 25) och artikel 3 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. I konventioner-



na slås fast att väljarna ska ha rätt till hemliga val. De ska också ha möjlighet att kunna rösta fritt utan otillbörlig påverkan eller tvång.

Vidare ska Europarådets arbete, genom Venedigkommissionen, i frågor om val beaktas. Kommissionens kodex för god valpraxis (CDL-AD [2002] 23 rev.) tar upp riktlinjer om bl.a. fria och hemliga val. Fria och hemliga val omfattas av punkterna 3 och 4 i riktlinjerna.

De fria valen innebär enligt kodexen bl.a. att staten ansvarar för att väljarna får korrekt information om vilka kandidaturer som föreligger. Staten ansvarar också för att det finns effektiva sanktioner mot överträdelser av de fria valen, exempelvis i fråga om köp av röster. Vidare ska valproceduren hållas enkel. Valförrättarna bör hålla uppsikt över valsedlar som finns utlagda på ett röstmottagningsställe.

Valhemligheten ska enligt kodexen skydda väljarna mot påtryckningar. Den ska vara garanterad under hela valprocessen, särskilt under själva röstningen och vid rösträkningen. Valhemligheten är en rättighet för väljarna men ska också respekteras av dem. Vikten av att röstningen sker individuellt framhålls i kodexen.

Vidare får enligt kodexen ingen övervaka eller kontrollera hur någon annan röstar. Familjeröstning, dvs. att en familjemedlem övervakar övriga familjemedlemmars valhandlingar, ska följaktligen inte heller tillåtas. Budröstning är dock en särskild form av röstning, som i och för sig tillåts. Liksom i fråga om de fria valen är det staten som ansvarar för att valhemligheten upprätthålls och att det finns effektiva sanktioner mot överträdelser av den.

## 5.2.2 Valhandlingen och röstmottagningen

I vallagen finns bestämmelser om genomförande av val till såväl riksdag, landstings- och kommunfullmäktige som till Europaparlamentet (1 kap. 1 §). I lagen regleras bl.a. hur själva valhandlingen och röstmottagningen går till. Skyddet för valhemligheten och de fria valen kommer till uttryck i dessa bestämmelser.

Vissa bestämmelser i vallagen blir tillämpliga även vid val till Sametinget. Enligt 3 kap. 13 § sametingslagen sker röstningen vid val till Sametinget i vallokal eller genom brevröstning. Då gäller same-tingslagens regler om förfarandet (se bl.a. 3 kap. 15, 16, 19 och 20 §§ sametingslagen). Vid röstning i vallokal gäller därutöver även be-

stämmelserna i 7 kap. 3 § vallagen om hur röstning går till på ett röstmottagningsställe, vilket bl.a. innebär att en väljare ska göra i ordning sin röst bakom en valskärm. Vidare gäller bestämmelserna i 8 kap. 4 § vallagen, dvs. att röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsstället.

Röstmottagningsställen är vallokaler och röstningslokaler. På valdagen sker röstning i vallokalerna. Före eller under valdagen sker röstningen i röstningslokaler (7 kap. 1 § vallagen). Det finns krav på att vallokaler och röstningslokaler ska vara lämpade för ändamålet så att väljare inte hindras eller störs under röstningen. De får vidare inte ha någon politisk anknytning, religiös anknytning eller anknytning till ett visst företag som kan påverka väljaren i samband med röstningen. (4 kap. 20 § tredje stycket och 4 kap. 22 § andra stycket vallagen.) Vallokaler och röstningslokaler ska enligt 8 kap. 1 § vallagen vara utrustade med ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn.

Väljaren ska enligt vallagen göra i ordning sin röst genom att, för varje slag av val de vill delta i, ta en valsedel, lägga den i ett valkuvert utan att vika den och försluta kuvertet (7 kap. 2 § vallagen). Om röstningen sker vid ett röstmottagningsställe ska väljaren göra i ordning sin röst bakom en valskärm och därefter lämna valkuvertet till röstmottagarna (7 kap. 3 § första stycket vallagen). Röster som inte har gjorts i ordning bakom en valskärm är dock inte ogiltiga (se prop. 2004/05:163 s. 119 och avsnitt 5.2.3).

Enligt andra stycket i samma paragraf ska väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte kan göra i ordning sin röst själv få hjälp med det av röstmottagarna eller av någon annan person. Som nämnts tidigare gäller då sekretess för uppgift som röstmottagaren fått kännedom om i fråga om vad väljaren röstade på. Vallagens bestämmelser hindrar alltså inte väljaren från att ta med sig en annan person som hjälp (se prop. 2013/14:124 s. 57).

Vid röstning i vallokal är det stadgat att röstmottagaren ska kontrollera att kraven på hur valkuvertet ska ha gjorts i ordning är uppfyllda samt pricka av väljaren i röstlängden och lägga valkuverten i valurnan (9 kap. 6 och 7 §§ vallagen). Vid röstning i en röstningslokal ska röstmottagarna, i väljarens närvaro, lägga valkuverten tillsammans med röstkortet i ett fönsterkuvert som klistras igen. Fönsterkuverten skickas till valnämnden i väljarens kommun. (10 kap. 4 och 5 §§ vallagen.) Det sker alltså ingen avprickning i röstlängden vid

avlämnandet av rösten, med hänsyn till att de som förtidsröstat ska ha möjlighet att ångerrösta i sin vallokal på valdagen.

En särskild form av röstning för väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe infördes år 2015. En sådan väljare får enligt 7 kap. 3 a § vallagen rösta genom ambulerande röstmottagare. Rösten lämnas då t.ex. i väljarens bostad eller vid en sjukvårdsinrättning där väljaren tillfälligt vistas. Rösten tas emot av två röstmottagare som valnämnden har utsett. Bestämmelserna om röstmottagning i 7 kap., 8 kap. och 10 kap. vallagen gäller då i tillämpliga delar. Bestämmelsen infördes i syfte att överbrygga risken att väljare som inte kan ta sig till ett röstmottagningsställe men som på grund av funktionsnedsättning inte heller kan använda sig av möjligheten till budröstning, inte ges möjlighet att utöva sin rösträtt. Som exempel nämns i förarbetena personer som på grund av en motorisk funktionsnedsättning inte kan använda sina händer för att göra i ordning sin röst (se prop. 2013/14:124 s. 40).

Budröstning innebär att väljare som inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe, t.ex. på grund av sjukdom, får lämna sin röst genom ett bud. Själva valhandlingen går till så att väljaren gör i ordning sin röst genom att själv lägga en valsedel för varje val i ett valkuvert och sedan i närvaro av budet och ett vittne lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett särskilt ytterkuvert som klistras igen. Därefter lämnar budet rösten i ytterkuvertet på ett röstmottagningsställe. (7 kap. 4 och 7 §§ vallagen.)

Brevröstning används av väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart (7 kap. 11 § vallagen). En brevröst görs i ordning genom att en väljare i närvaro av två vittnen lägger de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för brevröst. Ytterkuvertet läggs i ett omslagskuvert för brevröst som klistras igen och skickas till en valmyndighet. (7 kap. 13 och 14 §§ vallagen.)

På ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme intill detta får det inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val (8 kap. 3 § vallagen). Bestämmelsen syftar till att väljaren ska vara ostörd och skyddad från varje form av påverkan under själva valhandlingen. Inom hur stort område omkring en röstningslokal som det inte får förekomma politiska aktiviteter får bestämmas med utgångspunkt i förutsättningarna i det enskilda fallet (se bl.a. VPN 2010:36).

Röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsstället. Den som finns i lokalen eller i ett utrymme intill denna ska rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger för att röstmottagningen ska kunna genomföras. (8 kap. 4 § vallagen.)

### 5.2.3 Kontroll av kuvert vid röstmottagningen

Som framgått ska röstmottagarna, vid röstning i vallokal, vid mottagandet av valsedlarna kontrollera bl.a. att kraven på hur sådana kuvert ska ha gjorts i ordning är uppfyllda (9 kap. 6 § vallagen). Vid röstning i röstningslokal finns inte motsvarande åliggande för röstmottagarna. Röster som lämnats i röstningslokal kontrolleras i stället när de kommit till den aktuella vallokalen, i fönsterkuvert eller omslagskuvert för brevröst. Där ska röstmottagarna under valdagen kontrollera exempelvis att kuverten inte har blivit öppnade sedan de klistrats igen och att kuverten uppfyller kraven på hur sådana kuvert ska ha gjorts i ordning (9 kap. 9 och 10 §§ vallagen).

Enligt 8 kap. 7 § vallagen får röstmottagarna inte ta emot valkuvert som inte uppfyller kraven på hur sådana kuvert ska ha gjorts i ordning. I 1997 års vallag följde av motsvarande bestämmelser (10 kap. 7 §, 11 kap. 11 §, 12 kap. 12 § och 13 kap. 10 § den lagen) att en röstmottagare inte fick ta emot ett valkuvert som inte uppfyllde kraven på att väljaren hade rösträtt i det valet, att röstning inte redan hade skett, att väljaren hade gjort i ordning endast ett valkuvert per val, att det inte fanns någon obehörig märkning på kuvertet och att valkuvertet bara innehöll en valsedel. Enligt förarbetena till 2005 års vallag motsvarar bestämmelsen i 8 kap. 7 § dessa tidigare regler. I förarbetena anfördes också att även om röster inte gjorts i ordning bakom en valskärm är de inte ogiltiga. Bestämmelsen att väljaren ska göra i ordning sin röst bakom en valskärm är således en föreskrift av ordningskaraktär och väljarna disponerar själva över sin valhemlighet (se prop. 2004/05:163 s. 119 och 123).

Valprövningsnämnden har också tolkat reglerna så att det inte är ett krav att en väljare gör i ordning sin röst bakom en valskärm. Föreskriften anses vara ett skydd för väljarens valhemlighet. Om väljaren själv inte har intresse av att skydda valhemligheten kan valförrätarna inte vägra att ta emot väljarens valkuvert av detta skäl (se VPN 1994:30 och VPN 2014:52).

#### 5.2.4 Valsedlarna

Vid val används tre slag av valsedlar. Det är s.k. partivalsedlar med parti- och valbeteckning, s.k. namnvalsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater samt s.k. blanka valsedlar med enbart valbeteckning (6 kap. 1 § vallagen).

Enligt 8 kap. 2 § vallagen ska det i anslutning till ett röstmottagningsställe ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. Väljarna ska ha tillgång till olika valsedlar, såväl blanka valsedlar som sådana med parti- och valbeteckning. För sistnämnda typ av valsedlar gäller dock att partierna – åtminstone när de uppnått viss andel av rösterna eller representation i en valförsamling – måste begära att dessa läggs ut (6 kap. 7 §, jfr 8 kap. 2 § sista stycket). Även sådana partier som inte nått upp till den föreskrivna andelen av rösterna har rätt att lägga ut sina valsedlar. Namnvalsedlar ska inte tillhandahållas enligt de nämnda bestämmelserna men partierna får själva lägga ut sina valsedlar, alltså också t.ex. namnvalsedlar. Partierna kan också tillhandahålla väljarna valsedlar som en del av valkampanjen, t.ex. genom utskick till hushållen.

Det är kommunernas valnämnder som ansvarar för att det finns valsedlar utlagda i föreskriven omfattning, vilket kan fullgöras t.ex. genom röstmottagarna eller andra valfunktionärer (se prop. 2004/05:163 s. 122). Röstmottagarna måste alltså ha kännedom om valprocessen och relevant reglering. I 3 kap. 5 § vallagen ställs också krav på att röstmottagarna har fått sådan utbildning som behövs för uppdraget. Valnämnderna ansvarar för den utbildningen. Att valnämnderna får utbildning ansvarar länsstyrelsen för (3 kap. 2 § vallagen). (Se prop. 2013/14:124 s. 13 ff.)

#### 5.2.5 Överväganden kring valhemligheten i andra sammanhang

2011 års vallagskommitté resonerade ingående kring frågan om valhemlighet i förhållande till möjligheterna att införa elektronisk röstning (SOU 2013:24 *E-röstning och andra valfrågor*). Kommittén gjorde bedömningen att valhemligheten inte var problematisk vid e-röstning som sker i kontrollerade miljöer, dvs. i vallokaler och röstningslokaler. E-röstning utanför kontrollerade miljöer ansågs i det

hänseendet mer utmanande, men bedömningen var ändå att även i dessa fall borde systemet kunna utformas på ett sådant sätt att nödvändigt skydd kan uppnås för att bevara valhemligheten. Innan något sådant genomfördes skulle det dock krävas försöksverksamhet. Kommittén föreslog att frågan om att införa e-röstning på försök skulle utredas närmare. (Se a. betänkande s. 84 ff.)

### 5.2.6 Vissa erfarenheter i samband med valen åren 2010 och 2014

Av Valprovsnämndens beslut beträffande överklagande av utgången av valet i Örebro kommun år 2010 framgår bl.a. följande om omständigheterna kring röstningen i ett röstmottagningsställe i Vivalla. I samband med att ett parti hade anordnat en s.k. valskola i närheten av röstmottagningsstället blev det en stor anstormning av väljare. Det blev väldigt rörigt. Under tiden som röstning pågick befann sig kampanjarbetare eller kandidater vid ett tillfälle inne på röstmottagningsstället. Någon röstmottagare ansåg att det var omöjligt att hålla ordning på köer och valsedlar. (Se VPN 2010:36.)

Uppgifter som utredningen inhämtat tyder även på att det vid den aktuella röstningslokalen förekommit omfattande köbildning även vid andra tidpunkter under röstmottagningen. Det förekom då att personer delade ut valsedlar till väljare i kön eller kontrollerade vilka valsedlar som väljarna försett sig med. Det finns även uppgifter om att det förekom s.k. familjeröstning och liknande företeelser.

Partirepresentanter har också till utredningen uppgett att det flera gånger förekommit att valsedlar försvunnit från röstmottagningsställen. I vissa fall har partierna kunnat åtgärda detta relativt snabbt medan det i andra fall inte varit möjligt att ordna fram nya valsedlar i tid.

De beskrivna situationerna har i vissa fall berott på oordning i anslutning till röstmottagningsstället. Exempelvis har hög belastning på vissa mottagningsställen skapat köbildning, vilket i sin tur bidragit till dålig kontroll. Röstmottagarna har t.ex. fått dålig uppsikt över de utlagda valsedlarna. Väljare har också upplevt att de inte kunnat förse sig med valsedlar i lugn och ro. I något fall har det även talats om att väljare övervakat vilka valsedlar andra väljare har tagit. Det ska även ha förekommit att personer delat ut valsedlar till väljare som stått i kö för att rösta.

### 5.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Bestämmelserna i 8 kap. 2 § vallagen om hur valsedlar tillhandahålls väljarna ändras så att valsedlarna genom valnämndens försorg placeras innanför valskärmen.

**Bedömning:** Kravet på att val ska vara fria och hemliga är i stort tillgodosett genom nuvarande valsystem. Systemet kan dock förbättras genom att valnämndernas kontroll över ordningen vid röstmottagningsställena stärks och genom en ändring i sättet att tillhandahålla valsedlar.

Inom ramen för Valmyndighetens information till väljarna i samband med val samt länsstyrelsernas utbildning av valnämnderna bör det läggas ett särskilt fokus på vad de fria och hemliga valen innebär.

#### Skälen för bedömningen

##### *Allmänna utgångspunkter*

Utredningen har fått i uppdrag att närmare utreda hur skyddet för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen ytterligare kan förstärkas. Frågan gäller, som framgått, sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe. Översynen ska göras inom ramen för det nuvarande valsedelsystemet.

Det är en given utgångspunkt för utredningen att principerna om fria och hemliga val ska värnas i det svenska valsystemet. Dessa grundläggande principer framgår av regeringsformen och följer av internationella förpliktelser som Sverige ska följa. De är nära kopplade till varandra. Genom rätten till valhemlighet stöds principen om de fria valen. Det är därför av avgörande betydelse för valsystemet att förutsättningarna för att upprätthålla valhemligheten görs så goda som möjligt.

*Upprätthåller valsystemet kraven på valhemlighet och fria val?*

Brottsbalkens straffbestämmelser i 17 kap. om otillbörligt verkande vid röstning m.m. och om brott mot rösthemligheten är ett skydd för principerna om fria och hemliga val. Ett annat skydd är bestämmelser om sekretess i vissa situationer i samband med röstning. Därutöver är det vallagens bestämmelser om valproceduren som konkretiserar hur väljarna ska vara säkerställda rätten till fria och hemliga val.

Rätten till fria och hemliga val gäller både före, under och efter röstningen. Rättigheterna kan i det perspektivet inte sägas vare sig börja eller sluta vid någon tidpunkt. Det fria valet gör sig dock gällande i första hand inför och vid röstningen medan valhemligheten får sin verkliga början främst i samband med själva valhandlingen.

Valhandlingen såsom den regleras i 7 kap. 2 § vallagen när en väljare röstar på ett röstmottagningsställe består i att en väljare tar en valsedel, lägger den i ett valkuvert och lämnar det till en röstmottagare. Rösterna ska på detta sätt göras i ordning bakom en valskärm (7 kap. 3 § vallagen). På röstmottagningsställena ska det därför finnas ett lämpligt antal valskärmar (8 kap. 1 § vallagen).

Utgångspunkten är alltså att en väljare ska göra i ordning sin röst bakom valskärmen, även om röstmottagarna inte kan vägra att ta emot en röst endast av det skälet att denna ordning frångåtts. Valhandlingen börjar således, åtminstone i strikt mening, först bakom valskärmen. Valnämnderna, genom röstmottagarna, ska se till att röstningen genomförs på detta sätt. Så långt behöver alltså inte ifrågasättas att det genom nuvarande ordning finns skydd för de fria och hemliga valen. Eftersom valsedlarna tillhandahålls i anslutning till röstmottagningsställena i syfte att väljarna, i samband med att de ska rösta, ska kunna välja valsedlar där, har denna del av valprocessen även betydelse för hur man ska bedöma skyddet för valhemligheten. Bedömningen huruvida valhemligheten skyddas på ett godtagbart sätt bör alltså innefatta en granskning även av andra delar än den egentliga valhandlingen. Alla delar måste fullt ut bidra till att stärka kraven på valhemlighet och fria val.

Vilken inverkan har då detta tillhandahållande av valsedlar på väljarnas rätt till valhemlighet? Valsedlar ska läggas ut inom ramen för vad som föreskrivs i 6 kap. 7 § och 8 kap. 2 § vallagen. Valnämnden ska enligt dessa föreskrifter lägga ut valsedlar endast för de



partier som har begärt det. Det ska även finnas plats för partierna själva att lägga valsedlar, dock endast för de partier som deltar i valet. Valnämnderna vet alltså i förväg vilka partier som omfattas.

Det står väljarna fritt att ordna valsedlar från annat håll. Partierna själva tillhandahåller valsedlar inom ramen för sina valkampanjer. Som nämnts görs det exempelvis direktutskick till bostäderna. En väljare kan självfallet även kontakta partierna direkt.

För de väljare som vill förse sig med valsedlar i samband med röstningen finns en sedan lång tid fast ordning som innebär att väljarna inte endast tar den valsedel de avser att lägga i valurnan utan flera valsedlar, innan de går till valskärmen för att förbereda sin röst. Antalet valsedlar som trycks är också beräknat med sådan marginal att denna ordning ska fungera.

Det är ytterst det allmännas ansvar att tillgodose väljarnas behov av skydd för valhemligheten men i systemet finns det också inslag av eget ansvar för väljarna. Exempelvis är det tillåtet med former av röstning där kontrollen typiskt sett är sämre och med mer begränsad inblandning av det allmänna, t.ex. brevröstning och budröstning. Det är också som nämnts tänkt att väljare som röstar vid röstmottagningsställen ska förse sig med flera valsedlar. Vidare är det inte ett absolut krav att en väljare ska ha förberett sin röst bakom en valskärm. Dessa inslag av eget ansvar har alltså godtagits men torde bygga på utgångspunkten att det allmänna i och för sig har gett väljarna tillräckliga förutsättningar till skydd för deras rättigheter.

Hur ska då skyddet sammantaget bedömas? Utredningen konstaterar till en början att det finns tydliga regler för ordningen på och vid röstmottagningsställena och vem som ansvarar för den. Dessa syftar till att väljarna ska kunna rösta under ordnade former, hemligt och utan påverkan. Det finns vidare bestämmelser för vilka valsedlar som ska finnas tillgängliga för väljarna och för hur de ska läggas ut. Eftersom det från och med 2018 års allmänna val finns krav på obligatorisk anmälan av deltagande i val är det på förhand klart vilka partier som ska beredas plats för valsedlar. Det ger goda förutsättningar för valnämndernas planering för arbetet i val- och röstningslokalerna och för att hitta en lämplig placering av valsedlarna. Slutligen är det reglerat hur en väljare ska göra i ordning sin röst, dvs. bakom valskärmen och därmed utan insyn.

Det är röstmottagarna som ska hålla ordning bland valsedlarna. Väljare som vill ta valsedlar vid röstmottagningsstället kan förse sig

med flera olika valsedlar, vilket också tas med i beräkningen när det bestäms hur många valsedlar som ska tryckas. Det kan anses vara en god och enkel ordning för tillhandahållandet av valsedlar.

Det finns alltså enligt utredningens mening en grundstruktur som syftar till att valen ska genomföras på ett tryggt och säkert sätt. Med denna ordning finns det goda förutsättningar för att uppfylla kraven på fria och hemliga val. Utredningen gör alltså bedömningen att det inte finns anledning att rikta några allvarligare invändningar mot systemet som sådant.

### *Behov av förbättringar?*

Med det gjorda konstaterandet, att skyddet för valhemligheten i stort kan godtas, kan det ändå konstateras att väljare i vissa fall har haft negativa upplevelser vid röstningen. Det har vanligtvis haft att göra med tillhandahållandet av valsedlar och med ordningen vid röstmottagningen. Det har också under utredningen framkommit att oförståelsen mot det svenska systemet ökat på senare år bl.a. bland utländska medborgare som röstar i Sverige i Europaparlamentsvalet.

Det finns enligt vad utredningen har inhämtat inte några belägg för att valhemligheten faktiskt har röjts eller att valen inte varit fria. Det finns inte heller konkreta farhågor att något sådant kommer att inträffa framöver. Det är ändå högst angeläget att ta de inträffade händelserna på allvar. Det är också viktigt för att upprätthålla förtroendet för systemet, att valen i praktiken kan genomföras på ett betryggande sätt med hänsyn till väljarnas integritet.

Bestämmelserna i 8 kap. 2 § vallagen om tillhandahållandet av valsedlar riskerar inte att medföra ett intrång eller en begränsning i väljarnas rätt till fria och hemliga val. De får emellertid anses indirekt påverka dessa principer. Att det förekommit situationer där ordningen varit störd är alltså klart otillfredsställande. I enlighet med det anförda resonemanget görs således bedömningen att det finns ett behov av att stärka skyddet för de fria och hemliga valen i Sverige.

Det kan ske på olika sätt. Ett säkert genomförande av valen ställer höga krav på valnämnderna och röstmottagarna, inte minst eftersom det nu förekommer så många valsedlar. Vid vissa röstmottagningsställen ska röstmottagarna dessutom klara av att ta emot ett mycket stort antal väljare. Det innebär att kontrollen måste vara

god samt att genomförandet måste vara effektivt. En väljare ska kunna lita på att utbudet av valsedlar är komplett och att det är lätt att hitta bland dem.

Valnämndernas planering av arbetet i val- och röstningslokaler får därmed stor betydelse. Erfarenheter från vissa valnämnder talar för att det finns anledning att medvetet arbeta för att förbättra situationen vid röstmottagningen. Utbildning och information till såväl röstmottagare som väljare kan också bidra till bättre ordning. Vissa författningsändringar som avser tillhandahållandet av valsedlar kan också medverka till att stärka valhemligheten.

### *Stärkt ordning och kontroll*

Utredningen gör alltså bedömningen att det generellt sett råder goda förutsättningar för att skydda valhemligheten vid röstmottagningsställena. Som nämnts kan det dock finnas anledning att framhålla vikten av ett strukturerat arbete för att uppnå en god kontroll och ordning vid tillhandahållandet av valsedlarna.

Ett bra exempel på att ett sådant medvetet arbete har fört med sig ett väsentligt förbättrat läge på röstmottagningsställena har utredningen inhämtat från valnämnden i Göteborgs kommun. Valnämnden beslutar i förväg i vilken ordning som de olika partiernas valsedlar ska placeras i anslutning till röstmottagningsställena. En lathund, t.ex. i form av ett fotografi över valsedlarna placerade i rätt ordning, tas fram och delas ut till röstmottagarna. De placerar alla valsedlar på rätt plats och i rätt ordning, dvs. även valsedlar som partierna själva förser röstmottagningsställena med. Röstmottagarna kan på detta sätt löpande kontrollera ordningen bland valsedlarna. Det går snabbt att sortera och ställa i ordning dem utan att det begränsar genomströmningen i onödan. Placeringen av valsedlarna väljs också så att den platsen inte krockar med eventuell köbildning till vallokalen eller röstningslokalen. Röstmottagarna har instruktioner att aktivt arbeta för god ordning, exempelvis genom att undvika köbildning och andra situationer som kan uppfattas som röriga.

### *Utbildning och information*

Respekten för valhemligheten och de fria valen upprätthålls inte enbart genom att det allmännas åtgärder. Det krävs även att väljarna är välinformerade om vad principerna innebär och på vilket sätt de upprätthålls. Ett stort ansvar för detta har tidigare legat på partierna. Många skulle nog hävda att kunskapen om dessa principer sedan länge är allmänt kända och ses som en självklarhet. Många väljare känner också till hur man lämpligen ska bära sig åt vid röstningen för att respektera valhemligheten.

De incidenter och negativa erfarenheter som nu diskuterats ger dock anledning att från det allmänna särskilt informera vad de fria och hemliga valen innebär. Det kan alltså, förutom att vara en ordningsfråga, även vara en pedagogisk uppgift att förklara hur valhemligheten är tänkt att skyddas och bevaras vid röstningen och hur man därutöver visar respekt för de grundläggande principerna genom att vara aktsam på sin egen och andras integritet i valsituationen.

I valnämndernas uppgift ingår redan i dag att utbilda röstmottagarna. I detta kan ett extra fokus på frågor kring ordningen på röstmottagningsställena samt på upprätthållandet av integritet och valhemlighet bidra till ett smidigare flöde vid röstmottagningen. Ett sådant extra fokus bör gälla även för länsstyrelsens uppgift att utbilda valnämnderna. Inom ramen för Valmyndighetens informationsarbete gentemot väljarna kan också extra fokus riktas mot hur röstningen går till, i syfte att öka kunskapen hos väljarna.

### *Det finns olika möjligheter att stärka valhemligheten vid tillhandahållandet av valsedlar*

Så kommer frågan om hur valsedlar bör tillhandahållas så att de fria och hemliga valen värnas på bästa sätt. I dag stadgar vallagen att valsedlar ska tillhandahållas i anslutning till ett röstmottagningsställe. En sådan ordning har den fördelen att den skapar flexibilitet att ordna med valsedlarna på det sätt som fungerar bäst på varje röstmottagningsställe. Som utredningen tidigare resonerat kring har den ordningen dock visat sig innebära sådana nackdelar för väljarnas integritet att det finns anledning att överväga andra sätt att tillhandahålla valsedlarna.

Den lösning som enligt utredningen bör eftersträvas ska i första hand utgå från väljarens perspektiv. Det innebär att det bör vara en så okomplicerad lösning som möjligt och en ordning som gör det enkelt för väljaren att bevara valhemligheten.

Ett alternativ som utredningen har övervägt är att platsen där valsedlarna tillhandahålls vid röstmottagningsstället ska hållas *avgränsad med skärmar*. Väljaren kunde då i avskildhet gå igenom valsedlarna och välja vilken eller vilka valsedlar denne vill ta med sig. Det skulle innebära stärkt integritet för väljaren. Den lösningen skulle även underlätta för den väljare som vill ta endast en valsedel med sig till valskärmen, dvs. den avskilda plats där väljaren kan rösta utan insyn. Det är en lösning som i och för sig stärker principen om fria och hemliga val. På många håll skulle en sådan ordning fungera bra, kanske främst vid de röstmottagningsställen som har generösa ytor att erbjuda. Kostnaden för extra skärmar torde inte heller vara särskilt hög och utgör i princip en engångskostnad.

Utredningen kan dock även se flera nackdelar med detta alternativ. Till att börja med kan denna lösning möta vissa praktiska utmaningar eftersom den begränsar möjligheterna att välja en lämplig plats att placera valsedlarna. Valet av röstmottagningsställen skulle nog på flera håll behöva anpassas om denna lösning införs. Det är i och för sig ett praktiskt problem som i de flesta fall bör och får lösas.

Mer problematiskt är dock hur en sådan ordning påverkar genomflödet vid röstmottagningen. Ska syftet upprätthållas bör endast en väljare i taget passera bakom dessa skärmar. Det kommer att bli svårt för röstmottagarna att hålla uppsikt över den aktuella platsen, vilket påverkar möjligheten att kontrollera ordningen vid röstmottagningsstället i allmänhet och bland valsedlarna i synnerhet. Detta alternativ ställer således krav på att röstmottagarna kontrollerar ordningen bland valsedlarna ganska frekvent, kanske t.o.m. efter varje väljare. Det kommer att kräva fler röstmottagare på varje röstmottagningsställe. Lösningen medför således risk för köbildning till såväl platsen där valsedlarna finns som till valskärmarna. Därmed skulle det mycket sannolikt uppstå väntetid, vilket på vissa röstmottagningsställen torde påverka genomströmningstakten påtagligt.

Detta är därför en lösning som framstår som onödigt komplicerad och mindre lämplig. Utredningen ser alltså så många nackdelar

som inte uppvägs av motsvarande vinster med en sådan lösning att den inte kan förordas.

En variant av detta alternativ är att placera *valsedlarna i ett separat rum*. Utredningen ser dock i stort samma slags problem som med extra skärmar. För att upprätthålla ordningen kommer det dessutom att innebära ett än mer ökat behov av röstmottagare.

En tredje möjlighet som utredningen kan se är att väljaren själv skriver ut den *aktuella valsedeln*. Det alternativet skulle alltså förut-sätta att samtliga valsedlar, i stället för att tillhandahållas i tryckt form, finns digitalt för utskrift i anslutning till eller innanför valskärmarna. Väljaren skulle alltså bakom valskärmen välja valsedel från en bildskärm samt därefter skriva ut och lägga den i valkuvertet. Därmed kunde väljaren helt i avskildhet få göra sitt val. Ett sådant för-farande skulle innebära ett stärkt skydd för valhemligheten. Väljarna skulle dessutom endast behöva gå till valskärmen utan att innan dess passera ett valsedelsbord eller liknande. Det har en positiv inverkan på flödet vid röstningen och skapar inte heller någon extra köbildning. Fler fördelar med detta alternativ är att arbetet med att ordna tryck av valsedlar helt utgår ur den förberedande valprocessen. Den minskade pappersåtgången kan också framhållas som en fördel.

Risker med denna lösning är att teknikfel och handhavandefel kan uppstå under röstningen. När röstmottagningen väl har startat finns det inte mycket tid att åtgärda sådana fel. Det kan alltså bli problematiskt att rätta till avvikelser. Dessa risker kan inte betraktas som obetydliga. Höga säkerhets- och driftssäkerhetskrav måste också ställas på det system som ska tillhandahålla valsedlarna. Vidare ställer det krav på kunskap hos väljarna som man inte kan anta är given med hänsyn till det breda spektrum av ålder, utbildning och övrig bakgrund som finns bland väljarna. Slutligen kan det antas att detta är en kostsam lösning med hänsyn till de höga krav som måste ställas på systemet, till inköp av utrustning, behov av löpande upp-gradering och support samt till behovet av teknikanpassning av samtliga röstmottagningsställen.

Detta alternativ skulle alltså i och för sig stärka valhemligheten. Dock anser utredningen att det inte framstår som en tillräckligt enkel lösning från ett väljarperspektiv. Risken för att avvikelser ökar ter sig också ganska påtaglig. Med hänsyn till detta och till att kostnaden kan antas bli mycket höga och då det finns en annan lösning

som enligt utredningen är likvärdig i fråga om skyddet för valhemligheten, förordar utredningen inte det nu diskuterade alternativet.

Den fjärde möjlighet som utredningen överväger är att *valsedlar finns tillgängliga innanför valskärmen*.

#### *Valsedlar ska finnas innanför valskärmen*

Ett fjärde alternativ är alltså att valsedlarna placeras i anslutning till de valskärmar som finns inne i alla vallokaler och röstningslokaler. Skulle valsedlarna placeras innanför valskärmen skulle väljarna kunna ta den valsedel de vill helt utan insyn eller påverkan i direkt samband med att den egentliga valhandlingen utförs. En sådan lösning skulle åtgärda många av de problem som förekommit vid senare års val, särskilt vad gäller s.k. familjeröstning eller liknande påverkan från närstående.

Vidare skulle denna ordning, liksom alternativet med valsedelsskrivare, betyda att väljaren endast behöver passera valskärmen innan rösten lämnas till röstmottagarna, dvs. utan att behöva ta sig till ytterligare en plats för att hämta valsedlar. Detta skulle vara positivt för flödet genom röstmottagningsstället.

Ytterligare en fördel är att ett alternativ med valsedlar i anslutning till valskärmen sannolikt skulle kräva färre valsedlar än i dag. Inte heller ställer denna ordning några särskilda kunskapskrav på väljaren och tar därmed god hänsyn till alla väljares olika bakgrund och förmåga. Över huvud taget stärks skyddet för valhemligheten och de fria valen med en sådan lösning och skulle vara en tydlig signal från lagstiftaren att valhemligheten ska omgärdas av ett starkt skydd. I ett demokratiskt samhälle där politik och val måste få diskuteras fritt och där det av särskilda anledningar måste finnas möjlighet att rösta i okontrollerade miljöer eller liknande, exempelvis vid budröstning, kan det inte garanteras att det inte kommer att finnas vägar runt skyddet för valhemligheten. Röstmottagare kan inte heller vägra att ta emot en röst enbart på grund av att den inte gjorts i ordning bakom en valskärm ens med de olika alternativ som nu diskuteras.

Med den här diskuterade lösningen är väljaren dock åtminstone garanterad att få vara i fred i vid själva valhandlingen. Inslaget av eget ansvar för väljaren att skydda sin valhemlighet minskar därmed. Det innebär att det allmänna erbjuder ett mycket starkt skydd

för valhemligheten och detta på ett sätt som är enkelt för väljaren att tillämpa. En förändring av systemet i denna riktning skulle dessutom sätta skyddet för valhemligheten i fokus något som torde bidra till att den upprätthålls och respekteras av väljarna.

Denna lösning ställer dock krav på andra slags valskärmar än de som används i dag. Med hänsyn till att det förekommer så många valsedlar numera behövs större valskärmar. Valskärmar med tre sidor och med utrymme för valsedlar används i Norge. Dessa valskärmar togs fram efter en utlysning av en designtävling där olika bidrag lämnades för att ta fram den bästa lösningen. En sådan lösning skulle givetvis frigöra goda kreativa demokratiska krafter i vilket land som helst. Valskärmarernas slutliga utformning framgår av *Bilaga 2*.

Den anpassning i förhållande till väljarna som behövs är att den nya slags valskärm som är aktuell måste vara tillgänglig för alla väljare, dvs. att det finns valskärmar som är anpassade även för väljare med funktionsnedsättning eller liknande. Utformningen av valskärmar kan inte detaljregleras här utan får överlåtas åt valmyndigheterna. Som exempel kan dock tänkas höj- och sänkbara valskärmar. I denna fråga finns naturligtvis fler hänsyn att ta, något som framgår av exempelvis det norska konceptet.

De aktuella valskärmarerna har förutom de tre sidorna även ett draperi som kan dras för bakom väljaren så att det alltså bildas fyra sidor. Det innebär att placeringen av dessa valskärmar underlättas eftersom det inte finns insyn från något håll. Dessa skärmar placeras även utan problem i rad bredvid varandra. Valnämndernas arbete och val av röstmottagningsställen underlättas alltså med sådana valskärmar.

Liksom varianten med avgränsande skärmar runt valsedelsställen kommer röstmottagarna i det här fallet att behöva kontrollera och i förekommande fall sätta valsedlarna i ordning eller komplettera dem med viss regelbundenhet. En sådan kontroll ingår i och för sig redan enligt nuvarande regler i röstmottagares uppgifter. Nuvarande bestämmelser i 8 kap. 4 § vallagen om röstmottagarnas ansvar för ordningen på röstmottagningsstället skulle omfatta även kontroll av ordningen bland valsedlar som placeras bakom en valskärm. Valsedelskontrollen blir dock så mycket viktigare i detta fall eftersom röstmottagarna inte kan hålla löpande uppsikt över valsedlarna om de placeras innanför valskärmen. Denna konsekvens innebär en viss nackdel ur effektivitetssynpunkt. Det kan dock konstateras att med den flexibla



möjlighet till placering som nyss nämnts kan valskärmarna exempelvis placeras i rad och så att de röstmottagare som lägger valkuvert i valurnan också kan utöva viss kontroll över ordningen vid valskärmen. Placeringen kan också i övrigt väljas helt utifrån behovet av att kontrollera ordningen så att röstmottagarnas arbete underlättas. Med hjälp av tidigare nämnda lathund eller bild över valedlarna underlättas också röstmottagarnas kontroll av valedlarna. Väljarna kan även förberedas redan utanför röstmottagningsställena med information om eller bilder över tillgängliga valedlar.

Under de diskuterade förhållandena gör utredningen bedömningen att det i regel skulle krävas i genomsnitt endast ytterligare två röstmottagare per röstmottagningsställe.

Under utredningen har det från några håll framhållits en ökad risk för sabotage om denna lösning införs. Det har ansetts att det skulle öppnas möjligheter att bakom valskärmen plocka bort valedlar eller på annat sätt skapa oordning när insyn saknas.

Från andra håll har det dock påpekats att det förhållandet att valedlarna faktiskt placeras i vallokalen eller röstningslokalen och inte utanför kommer att ha en avhållande effekt i fråga om oegentligheter. Utredningen instämmer i den sistnämnda synpunkten. Att visserligen i skydd av valskärmen men inne i en vallokal eller röstningslokal plocka bort valedlar eller liknande får betecknas som ett riskfyllt projekt. Utredningen gör bedömningen att den aktuella lösningen i vart fall inte ökar risken för sabotage.

Vidare har det från flera håll framförts till utredningen att denna ordning kommer att vara praktiskt svår och tungrodd att hantera för röstmottagarna. De kommer att behöva kontrollera ordningen bland valedlarna, vilket bedöms tidskrävande bl.a. eftersom överblicken över valedlarna försvåras om de placeras innanför valskärmen. Lösningen kräver också att valskärmarna rymmer många valedlar framför allt i storstadsregionerna där uppemot 80 valedlar förekommer. Detta kommer att leda till mycket stora och opraktiska valskärmar.

Utredningen har förståelse för de utmaningar som har lyfts fram. Dessa praktiska hinder bör dock kunna överbryggas med hjälp av fler röstmottagare, utbildning, information och hjälpmedel. Behovet att kontrollera valedlarna finns redan med nuvarande ordning. Utredningen bedömer dessutom att röstmottagarna får bättre kontroll över ordningen över huvud taget när valedlarna finns inne på röst-

mottagningsställena. Svårigheterna måste också vägas mot behovet av ett förbättrat skydd för valhemligheten. Som konstaterats inledningsvis måste väljarna och deras rätt till valhemlighet stå i fokus vid bedömningen av den bästa lösningen. Med den nu tänkta ordningen sätts dessa värden främst. Utredningen ser alltså trots de utmaningar som finns många fördelar med en ändrad ordning för tillhandahållande av valsedlar.

Slutligen ska sägas att denna lösning kan antas vara kostsam med hänsyn till bl.a. inköp av nya valskärmar samt till kostnaden för de extra röstmottagare som måste anlitas (för beräkningar av detta se konsekvensanalysen, kapitel 7). Inköp av valskärmar är dock en initial engångskostnad. Löpande kostnader för underhåll, teknik, säkerhet eller support som utredningen pekat på när det gäller lösningen med valsedelsskrivare uppstår inte.

Det har inte framkommit något tungt vägande skäl att välja något av de andra alternativen som ger ett mindre skydd eller som är mer komplicerade. Utredningen förordar mot denna bakgrund att valsedlar tillhandahålls väljaren innanför valskärmen för att stärka skyddet för valhemligheten.

#### *Utredningens slutsats*

Utredningen konstaterar att det finns anledning att ytterligare stärka skyddet för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen. Detta kan lämpligen ske dels genom ett medvetet arbete i valnämnderna och dels genom information och utbildning. Dessutom bör bestämmelserna om hur valsedlarna tillhandahålls väljarna ändras i 8 kap. vallagen. Valsedlar bör således tillhandahållas innanför valskärmen på ett röstmottagningsställe.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige år 2018.

Bestämmelserna i 15 kap. 5–8 §§ vallagen, såvitt avser en folkomröstning enligt folkomröstningslagen (1979:369), tillämpas första gången vid en folkomröstning som hålls från den 1 januari 2018.

Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

### Skälen för förslaget

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Nästa allmänna val kommer att äga rum år 2018 och nästa val till Europaparlamentet sker året därpå. Med beaktande av den tid som kan beräknas gå åt för remissbehandling och fortsatt beredning inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandling bör bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 januari 2018.

Frågan om ikraftträdande med avseende på upphandlingsfrågor berörs även i avsnitt 7.3.2.

De kan då tillämpas första gången vid och inför valen år 2018 samt vid eventuella omval i dessa val. Bestämmelserna i 15 kap. 5–8 §§ vallagen, såvitt de rör en folkomröstning, ska dock i förekommande fall tillämpas första gången vid en folkomröstning som hålls från den 1 januari 2018.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.



## 7 Konsekvensanalys

### 7.1 Utgångspunkter

En utredning ska redovisa konsekvenserna av sina förslag. De förslag som påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska beräknas och redovisas liksom förslag som innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska dessa konsekvenser anges i betänkandet liksom eventuell betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om förslagen innehåller nya eller ändrade regler, ska konsekvensutredningen innehålla de uppgifter som framgår av 6–7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt dessa bestämmelser ska konsekvensutredningen innehålla bl.a. en beskrivning av vad man vill uppnå, vilka alternativ som finns och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd, vilka som berörs av regleringen och en bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Det ska också göras en bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet och om det behövs speciella informationsinsatser. Vidare ska eventuella effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt närmare beskrivas.

Av direktiven till utredningen framgår att utredningen särskilt ska belysa förslagets konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.

## 7.2 Uppdraget

### 7.2.1 Bakgrund

Den ena delen av utredningens uppdrag har varit att se över förutsättningarna för snabbare omval.

Bakgrunden till behovet av en översyn är de omval som hållits i Sverige år 2011 och år 2015. I uppföljningar av dessa och i debatten efter dem framkom att det kom in väldigt många överklaganden till Valprovsnämnden. Frågor väcktes om inte nämndens handläggning kunde effektiviseras i vissa avseenden. Vidare anfördes att nya förutsättningar gällde vid omvalen eftersom nya partier och kandidater kunde ställa upp samt nya väljare tillkom. Därför hävdades att omvalen inte var att betrakta som omval i egentlig mening. Det ansågs också att omvalen, som hölls omkring åtta månader efter de ordinarie valen, borde kunna genomföras snabbare.

Utredningens uppdrag har således omfattat överväganden vad gäller förändringar i fråga om rätten att rösta och att delta som kandidat vid omval samt frågor om vissa förfaranden kan förenklas eller effektiviseras. Som utgångspunkt har enligt utredningsdirektiven gällt att förutsättningarna i omvalsförfarandet så långt möjligt ska vara desamma som i det val omvalet avser. Vidare har utredningen haft att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt.

Den andra delen av utredningens uppdrag avser att överväga och föreslå ändringar i fråga om hur valsedlar tillhandahålls i anslutning till ett röstmottagningsställe. Bakgrunden till den frågan är att bl.a. internationella valövervakare har ifrågasatt om inte det svenska systemet för tillhandahållande av valsedlar kan innebära en risk för yttre påverkan genom att personer i lokalen kan se vilka valsedlar en väljare tar. Utredningen har därför haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar.

## 7.2.2 Förslagen och vad som ska uppnås

**Bedömning:** Förslagen om snabbare omval bidrar till att tiden för genomförande av ett omval kan kortas. De bidrar också till att förutsättningarna vid ett omval kan bli mer lika de som gällde vid det ordinarie valet än med nuvarande reglering. Förslagen kan också bidra till att stärka förtroendet för valsystemet.

Förslagen rörande valhemligheten medför ett stärkt skydd för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen. De reducerar den enskildes eget ansvar att bevara valhemligheten och tar därmed bättre hänsyn till att denna rätt ska vara likvärdig för alla väljare oavsett utbildning, bakgrund och funktionsförmåga.

### *Snabbare omval*

Utredningens förslag innebär att vid omval ska *samma partier och kandidater delta som vid det ordinarie valet* (se avsnitt 4.3.3). Det ska inte vara möjligt att till ett omval anmäla en ny partibeteckning eller anmäla ytterligare partier som inte deltog i det ordinarie valet. Inte heller ska nya kandidater kunna anmälas. Det ska inte krävas nya samtycken från kandidaterna till ett omval.

Syftet med det förslaget är att, i händelse av omval, effektivisera förberedelseprocessen inför och vid genomförandet av det. Ett omval bör genomföras så snabbt som det är praktiskt möjligt och lämpligt för att undanröja ett osäkert politiskt läge som uppstår. Dessutom bör förutsättningarna vid omvalet vara så lika de som gällde vid det ordinarie valet som det är möjligt.

Utredningen föreslår också *ändrade regler vid prövningen av överklaganden* (se avsnitt 4.3.5). Det gäller bl.a. vissa kungörelseförfaranden som utredningen har bedömt kan förenklas. Det föreslås således att valresultatet för riksdagsvalet ska tillkännages på samma sätt som vid val till landstings- och kommunfullmäktige, dvs. genom att protokollet läggs fram för granskning. Vidare ska ett överklagande av valresultatet ges in till Valprövningsnämnden. Valprövningsnämnden ska tillkännage de inkomna överklagandena genom att anslå dem. Förslagen syftar till att effektivisera nämndens handläggning.

Utredningen föreslår också *en fast tidsfrist om tre månader* inom vilken ett omval måste hållas.

Utredningen har också övervägt att förkorta de tidsfrister som enligt vallagen gäller vid genomförande av ett omval, exempelvis för utskick av röstkort och utlandsröstkort samt beträffande tidpunkten när förtidsröstning får påbörjas (se avsnitt 4.3.4). Utredningen har dock gjort bedömningen att dessa frister, med något undantag, i mycket liten utsträckning påverkar den totala genomförandetiden för ett omval. Andra hänsyn måste dessutom tas, t.ex. till valdeltagandet och till att väljarna ska ha goda möjligheter att förtidsrösta och att utlandsrösterna ska hinna fram i tid före valet avslutas. De förändringar som föreslås är att det vid *omval införs en särskild tid för utskick av röstkortet*. Förslaget i denna del syftar till att omval ska kunna hållas så snart det är möjligt efter beslutet om omval.

De föreslagna regleringarna får betydelse för de personer som har rätt att rösta i ett val och i ett omval samt för partier och kandidater. Myndigheter som är direkt berörda av förslagen är Valmyndigheten, länsstyrelserna, valnämnderna i kommunerna och Valprovningensnämnden.

#### *Förstärkt skydd för valhemligheten*

Utredningens förslag innebär att valsedlar ska tillhandahållas innanför valskärmen på ett röstmottagningsställe (se avsnitt 5.3). Med detta förslag ska en väljare kunna göra i ordning sin röst helt utan insyn och därmed vara i fred i själva valögonblicket. Med förslaget avses att stärka skyddet för valhemligheten.

Utredningen har också gjort bedömningen att det inom ramen för det utbildnings- och informationsarbete som Valmyndigheten, länsstyrelser och valnämnder redan gör bör göras en särskild insats frågor om fria och hemliga val.

Regleringen berör alla personer som deltar i ett val i Sverige och kommunernas valnämnder. Förslagen får betydelse för personer med funktionsnedsättning.



## 7.3 Ekonomiska och andra konsekvenser

### 7.3.1 Snabbare omval

**Bedömning:** I händelse av omval medför förslagen vissa kostnadsbesparingar. De medför även förenklingar i omvalsförfarandet som innebär effektivitetsvinster. Detta kan bidra till ett snabbare genomförande av ett omval.

#### Skälen för bedömningen

##### *Ekonomiska konsekvenser*

Vissa kostnadsmässiga besparingar för staten är troligen att vänta i händelse av omval om förslaget att samma partier och kandidater som i det ordinarie valet ska delta i ett omval genomförs.

Samma valsedlar som vid det ordinarie valet kommer i så fall att kunna användas i omvalet. Oftast finns det dessutom ett överskott av valmaterial kvar efter det ordinarie valet. Beroende på omfattningen av omvalet måste man dock ta med i beräkningen att ett kompletterande nytryck av valsedlar kan komma att behövas. En närmare beräkning av eventuell besparing på denna punkt låter sig dock inte göras i det här skedet, eftersom den är helt beroende av omvalets omfattning.

Utredningen har därutöver pekat på vissa effektivitetsvinster med förslagen. Att ersätta kungörelseförfarandet i vissa fall med enklare och sätt att tillkännage ett beslut eller liknande kommer att göra Valprövningsnämndens handläggning smidigare. Någon nämnvärd kostnadsmässig effekt av dessa förslag kan dock inte antas följa med dem.

##### *Andra konsekvenser*

Utredningen föreslår alltså att vid omval ska samma partier och kandidater delta som vid det ordinarie valet. Med det förslaget är det redan i samband med Valprövningsnämndens beslut om omval klart vilka partier och kandidater som kommer att delta. Det medför att partiernas nomineringsförfarande i praktiken är avslutat inför

och vid det ordinarie valet och att samma valsedlar kommer att kunna användas i händelse av omval. Valmyndigheternas arbete med förväxlingsprövning av partinamn och korrekturgranskning av valsedlar inför tryck utgår således helt ur förberedelseprocessen. Nya samtycken från kandidaterna till att ställa upp i omvalet behöver inte heller inhämtas. Ett sådant ”frost läge” på parti- och kandidatsidan förenklar förfarandet vid omvalsförberedelserna, vilket medför effektivitetsvinster. Detta bidrar till ett snabbare genomförande och till att förutsättningarna vid ett omval är mer lika de som gällde vid det ordinarie valet än med nuvarande reglering.

Utredningen föreslår också ändrade regler vid prövningen av överklaganden av beslut att fastställa utgången av ett val. Utredningen har konstaterat att det finns anledning att i vissa avseenden effektivisera handläggningen hos Valprövningsnämnden, inte minst eftersom antalet överklaganden har ökat påtagligt på senare år. I stället för att kungörelse måste ske av vissa beslut kan de alltså i stället offentliggöras på ett smidigare sätt. Att överklagandena lämnas till Valprövningsnämnden direkt i stället för till beslutsmyndigheten har också konstaterats vara ett mer effektivt sätt att handlägga dessa ärenden. Förslagen ska alltså bidra till en snabbare och smidigare handläggning vilket i händelse av omval har betydelse för den totala genomförandetiden.

Förslagen som innebär särskilda tidpunkter för utskick av röstkort vid omval bidrar till ett smidigare och effektivare förfarande. Det bidrar också till att omval kan genomföras snabbare än i dag.

Förslaget att införa en tidsfrist om tre månader för genomförande av ett omval bidrar till att säkerställa ett så snabbt genomförande som möjligt.

Genomförs inte dessa förslag föreligger ett oförändrat läge i fråga om den kritik som nämnts mot systemet. I korthet går den alltså ut på att ett omval enligt nuvarande ordning inte kan betraktas som ett omval utan ett nytt val samt att nuvarande system är onödigt tungrott och tidskrävande. Detta är omständigheter som, i den redan icke önskvärda situation ett omval innebär, påverkar förtroendet för valsystemet.

Valsystemet tillhör ett lands grundläggande demokratiska strukturer och har ytterst sin förankring i grundlagen. Det är därför självfallet av stor vikt att det finns ett stort förtroende för det. Utred-

ningen bedömer att förslagen kan bidra till att stärka förtroendet för systemet, särskilt i fråga om hur överklaganden och omval hanteras.

### 7.3.2 Förstärkt skydd för valhemligheten

**Bedömning:** Förslagen innebär initiala investeringskostnader för staten och vissa andra kostnadsökningar hänförliga till ett ökat behov av röstmottagare. Förslagen medför dock ett starkt skydd för den enskilde väljaren mot yttre påverkan vid röstningen. De minskar den enskildes eget ansvar att bevara valhemligheten och tar därmed bättre hänsyn till att denna rätt ska vara likvärdig för alla väljare oavsett kön, utbildning, bakgrund och funktionsförmåga. Förslagen bidrar därmed till att stärka jämställdheten och likvärdigheten mellan alla röstberättigade i Sverige.

Förslagen kan också innebära flexiblare och effektivare lösningar vid röstmottagningen. Ett ökat behov av röstmottagare är bra för medborgarengagemanget i samhället. Det ökar förtroendet för systemet.

Förslagen får betydelse för väljare med funktionsnedsättning. Genom anpassningar av valskärmarna, i vilka valsedlar ska hållas tillgängliga, kommer förslagen dock inte att innebära försämrade förutsättningar för dessa väljares möjligheter att rösta.

### Skälen för bedömningen

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Förslaget att valsedlar ska tillhandahållas innanför valskärmen på ett röstmottagningsställe betyder att kommunernas valnämnder behöver ta fram större valskärmar än de som nu regelmässigt används. De valskärmar som har övervägts har tre sidor samt fack för valsedlar på insidan. Det finns också ett draperi som dras för bakom väljaren. Det betyder att en sådan valskärm är enkel att placera på ett röstmottagningsställe eftersom den inte medger insyn från något håll. Hänsyn behöver exempelvis inte tas till placering i förhållande till fönster, dörröppningar eller liknande. De kan också placeras i rad bredvid varandra.

Därutöver kan förutses ett visst ökat behov av röstmottagare för att klara av att kontrollera ordningen bland valsedlarna.

*Utbytet av befintliga valskärmar* medför alltså investeringskostnader för det allmänna. Exakt kostnad för en valskärm av det slag som krävs är svårt att slå fast men uppgifter som utredningen har tagit del av visar på en kostnad på omkring 6 000 kronor per skärm inklusive valsedelstall. Det låter sig inte göras att fastställa exakt hur många valskärmar som behövs, varför utredningen uppskattningsvis räknar med sex valskärmar per vallokal och tre skärmar per röstningslokal. Med 6 000 vallokaler medför det investeringskostnader på omkring 216 miljoner kronor. Motsvarande siffra för de cirka 2 000 röstningslokaler som används för förtidsröstning blir 36 miljoner kronor.

Vid 238 utlandsmyndigheter anordnades röstmottagning under valet år 2014. För röstmottagningen där kan en kostnad om drygt 2 miljoner beräknas för nya valskärmar.

Detta är i princip engångskostnader. Jämfört med alternativet att använda skrivare, så att väljaren alltså skriver ut sin valsedel bakom valskärmen (se avsnitt 5.3), medför dock utredningens förslag inte några nämnvärda löpande drift-, underhålls-, eller uppgraderingskostnader. Inte heller behövs någon teknik- eller säkerhetsanpassning.

Till detta kommer kostnader för det *ökade behovet av röstmottagare* som kommer att uppstå vid varje val. Med den fördel som utredningen pekar på i fråga om möjligheten till flexiblere placering av valskärmarna borde det räcka med två extra röstmottagare till varje vallokal och röstningslokal.

För valdagsröstningen varierar kommunernas arvode till röstmottagarna. Omkring 2 500 kronor synes dock vara ett belopp utredningen kan basera beräkningen på. För röstningen på valdagen i 6 000 vallokaler innebär det ökade utgifter på omkring 43 miljoner kronor inklusive arbetsgivaravgifter.

För förtidsröstningen kan ersättningen till röstmottagarna uppskattas till 140 kronor per timme i cirka 80 timmar. För de 2 000 röstningslokaler som finns innebär det kostnader om 64 miljoner kronor inklusive arbetsgivaravgifter.

För röstmottagningen vid utlandsmyndigheterna kan beräkningen baseras på en extra röstmottagare à 40 timmar, vilket blir ungefär 2 miljoner kronor inklusive arbetsgivaravgifter.

Vidare bör i viss mån *ökade utbildningskostnader* beaktas med hänsyn till att det införs nya regler för röstmottagningen. Uppskattningsvis behövs drygt 500 utbildningstillfällen. Med arvode till lärare om 1 600 kronor samt kostnader för lokaler och material kan utgifter för detta om 1 miljon beräknas.

Något som här inte kan beräknas närmare är *transaktionskostnader för de upphandlingsförfaranden* som kan väntas när nya valskärmar ska köpas in. Sådana kostnader är svåra att mäta och närmare ange men det bör ändå beaktas att kommunerna i viss utsträckning får räkna med att sådana uppstår. Vidare kan kommunerna räkna med vissa följd kostnader t.ex. ökade lokalkostnader på de platser där större vallokaler behövs, ökade lagerkostnader för valskärmarna och ökade kostnader för information till väljarna.

Detta är inte obetydliga belopp. Förslagen motiveras dock av den grundläggande demokratiska rätten till fria och hemliga val som utredningen har bedömt bör stärkas. Nuvarande system har visat sig otillfredsställande. Om förändringar inte görs i fråga om sättet att tillhandahålla valsedlar kommer dessutom fortsatta invändningar att riktas mot valsystemet inte minst från internationellt håll. Det är således mycket angeläget att förutsättningarna att upprätthålla valhemligheten görs så goda som möjligt.

Ett alternativ som utredningen har övervägt är att den plats där valsedlarna placeras på ett röstmottagningsställe, enligt nuvarande reglering, avgränsas med skärmar. I enlighet med vad utredningen resonerat om i avsnitt 5.3 medför den lösningen alltför många nackdelar för att förordas. Extra skärmar runt exempelvis de bord där valsedlar läggs ut kan uppskattas till en kostnad om mellan 1 000 och 2 000 kronor per röstmottagningsställe. Det resulterar i investeringskostnader om cirka 16 miljoner kronor. Kostnaden för extra röstmottagare kommer att uppgå till minst det som beräknats ovan.

Det alternativ som därutöver övervägts är att väljaren får skriva ut sin valsedel bakom valskärmen. Utredningen har resonerat kring detta alternativ och sammantaget bedömt att denna lösning inte tillräckligt beaktar väljarens perspektiv samt innebär ganska stora risker för avvikelser.

Den investering en sådan lösning innebär låter sig inte närmare beräknas i detta skede. Det kan dock konstateras att det skulle uppstå betydande kostnader för ett system för utskrift av de digitala valsedlarna. Höga krav måste ställas på driftsäkerhet och funktion.

Systemet måste uppgraderas allteftersom och löpande support måste finnas tillgänglig. Detta är faktorer som genererar stora kostnader. Därtill kommer kostnader för utrustning och teknikanpassning av röstmottagningsställena. Utredningen bedömer att de totala kostnaderna över tid skulle överstiga kostnaderna för det alternativ som förordas. Det skulle inte heller erbjuda ett starkare skydd för valhemligheten än det föreslagna alternativet.

Med hänsyn till att förslagen i denna del rör grundläggande demokratiska principer för hur de politiska institutionerna tillsätts genom allmänna val kan inte kostnadsökningen kompenseras av besparingar i andra avseenden. Förslagen medför därför ökade valanslag i budgeten.

### *Upphandlingsfrågor*

Ansvarsfördelningen mellan valmyndigheterna framgår av 3 kap. 1–3 §§ vallagen. Det är kommunernas uppgift som lokal valmyndighet att genomföra förändringarna i denna del (3 kap. 3 § vallagen). Utan lagändring kan genomförandet av förslaget inte ske på någon annan nivå. Utredningen avser inte att ändra den nuvarande ordningen i detta avseende. Det bör inte heller i lag anges hur valskärmar ska se ut.

Det finns dock möjligheter för valnämnderna att samråda med Valmyndigheten om hur de bör utformas. Även om varje enskild kommun har ansvar för sina egna frågor vill utredningen således peka på den fördel det vore med en samordning mellan kommunerna så att inte varje valnämnd tar fram sin specifika lösning. Det finns inget självändamål i att ha enhetligt utformade valskärmar men effektivitets- och kostnadsvinsterna kan bli betydande vid en samordning inom exempelvis regioner. Redan i dag finns främst i de små kommunerna i stor utsträckning samarbeten i frågor på många olika områden, exempelvis IT och administration. Det ter sig som en god väg att gå samman även i ett fall som det här när det gäller upphandling av nya valskärmar och därvid utnyttja redan upparbetade kanaler för samarbete. I dessa frågor ser utredningen också fördelar med samråd eller samordning via Sveriges Kommuner och Landsting.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas att en upphandlingsprocess kan ta ganska lång tid. När det gäller ikraftträdandet

bör beaktas den tidsåtgång som kan väntas för upphandling av nya valskärmar. Enligt vad utredningen har inhämtat kan en normal upphandlingstid beräknas till cirka ett år. Även om tiden förefaller knapp bör en upphandling hinnas med också med ett ikraftträdande den 1 januari 2018. Det får under den fortsatta beredningen av förslaget övervägas vilken tid som är den lämpligaste tidpunkten för ikraftträdande.

### *Andra konsekvenser*

Om förslaget genomförs kommer det innebära ett stärkt skydd för valhemligheten. En lagändring ger en tydlig signal att denna grundläggande princip ska omgärdas av ett starkt skydd. Lagändringar kan också antas tydligare belysa rätten till fria och hemliga val. Det kan bidra till att principerna upprätthålls och respekteras. Med denna ordning kan situationer undvikas som uppmärksammas vid senare års val, såsom familjeröstning och liknande där närstående eller andra försöker påverka hur väljare i omgivningen ska rösta. Den föreslagna ordningen ger alla väljare samma möjligheter att iaktta valhemligheten oavsett kön, bakgrund, utbildning och ålder. Den bidrar därför till att stärka jämställdheten bland landets väljare. Den kan därmed indirekt bidra till att stärka likvärdigheten mellan kvinnor och män, men den direkta betydelsen får förslaget i första hand för jämställdheten mellan alla röstberättigade.

Med denna lösning kan valskärmar med tre sidor väljas och med en fjärde sida i form av ett draperi som dras för. Här kan utredningen peka på flexibla möjligheter till placering av sådana skärmar. De medger ingen insyn från något håll vilket innebär att de kan placeras utan hänsyn till fönster och liknande. De kan också ställas i rad. Detta är omständigheter som underlättar röstmottagarnas arbete och möjligheterna att hitta lämpliga röstmottagningsställen. Det kan också antas att det krävs färre valesdlar med detta alternativ än med nuvarande ordning.

Därtill kan nämnas det medborgarengagemang som det innebär att delta som röstmottagare i ett val. Eftersom fler röstmottagare kommer att behövas, omkring 16 000 personer, kommer insynen i valprocessen att öka. Det är positivt för samhället i stort och kan bidra till att stärka förtroendet för systemet.

Förslaget får betydelse för väljare med funktionsnedsättning. Utredningen har dock framhållit att valskärmarna måste utformas så att de är tillgängliga för alla väljare. Med de anpassningar som alltså ska göras av valskärmarna bör en ändrad ordning inte försämra möjligheterna för dessa väljare att rösta.

## 7.4 Övriga konsekvenser

Utredningen bedömer inte att förslagen har någon påverkan på den kommunala självstyrelsen.

Förslagen har utformats i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Utredningen bedömer inte att det behövs speciella informationsinsatser, utöver den utbildning och information som redan ingår i valmyndigheternas arbete (se avsnitt 5.3).

Några andra konsekvenser av det slag som anges i förordningarna bedöms inte följa med de förslag och bedömningar som utredningen har gjort.



## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837)

#### 1 kap. 3 §

Ordinarie val till riksdagen och ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige ska hållas samma dag. Valdag ska vara den andra söndagen i september. Val till Europaparlamentet ska hållas i juni vart femte år. Om Europeiska unionens råd i ett särskilt fall beslutar det, ska valet i stället hållas i april, maj eller juli valåret.

Vid omval till riksdagen bestämmer regeringen vilken dag som ska vara valdag. Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige bestämmer den centrala valmyndigheten, efter samråd med länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag. *Ett omval ska hållas så snart det kan ske och senast inom tre månader efter beslutet om omval.*

Vid extra val enligt 3 kap. 11 § regeringsformen bestämmer regeringen vilken dag som ska vara valdag.

Vid extra val enligt 6 kap. 5 § regeringsformen bestämmer riksdagens talman, efter samråd med den centrala valmyndigheten, vilken dag som ska vara valdag.

Vid extra val enligt 5 kap. 5 a § kommunallagen (1991:900) bestämmer landstings- eller kommunfullmäktige, efter samråd med den centrala valmyndigheten och länsstyrelsen, vilken dag som ska vara valdag.

Övervägandena beträffande ändringarna i paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.4.

I andra stycket har det införts en ny bestämmelse som innebär att ett omval ska hållas inom en lagstadgad tidsfrist.

Som utgångspunkt gäller att ett omval ska hållas så snart det kan ske. Det är snarast en kodifiering av vad som redan tidigare gällt även utan lagstadgande. Som en ny förutsättning har det införts en

fast tidsfrist om tre månader från det att Valprövningsnämnden upphävt ett valresultat och förordnat om omval.

För det fall tidsfristen inte kan hållas får det avgöras i det enskilda fallet vilka eventuella konsekvenser det ska medföra. För beslut om undanröjande av ett val krävs enligt 15 kap. 13 § vallagen att det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången. Den förutsättningen gäller även omval i fall då tidsfristen inte hålls.

## 2 kap. 1 §

Ett parti som vill registrera sin beteckning *ska* skriftligen anmäla detta hos den centrala valmyndigheten. Om anmälan görs senast den sista februari det år val *ska* hållas, gäller registreringen från och med det valet. *Vid ett omval gäller dock 16 § i fråga om anmälan om deltagande i val.*

Om det är fråga om ett *extra val ska* en anmälan i stället göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats för att registreringen *ska* gälla från och med det valet.

Övervägandena till förslagen finns i avsnitt 4.3.3.

Ändringen innebär att endast de partibeteckningar som anmälts i tid inför det val som omvalet avser kan användas i händelse av omval. Inga nya partier kan delta i ett omval. Det finns inget som hindrar att partier registrerar beteckningar under tiden mellan val och omval, men dessa kan alltså inte användas vid omvalet. Detta är en följd av att så långt möjligt samma förutsättningar ska gälla vid val som vid omval. För det fall ett parti har anmält en beteckning för registrering i tid, men beslut om registrering inte vunnit laga kraft vid tiden för det ordinarie valet, kan dock partiet använda den beteckningen om beslutet vunnit laga kraft i tid för omvalet.

Andra stycket har omformulerats för att göras mer läsvänligt. Det är bara extra val som omfattas av bestämmelsen efter ändringen.

## 2 kap. 9 §

Ett parti som vill anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val *ska* skriftligen göra detta hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.

*En anmälan av kandidater för ett visst val gäller även för omval i det valet. Ett parti kan inte anmäla kandidater särskilt för ett omval.*

Tillsammans med anmälan *ska* partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. *Sådant samtycke gäller även för omval i det val som förklaringen avser.*

Skälen till förslagen behandlas i avsnitt 4.3.3.

Lagändringarna om snabbare omval syftar till att, i händelse av omval, så långt möjligt ge samma förutsättningar som vid det val omvalet avser. Det har därför i ett nytt andra stycke införts en bestämmelse som reglerar vad som gäller vid ett omval för partier som registrerat en partibeteckning och anmält kandidater. Vid omval gäller att de partier och kandidater som deltog vid det ordinarie valet även deltar i omvalet. Vidare gäller att ett partis anmälan av samtliga kandidater till ett val även gäller vid omval i det valet. Ett parti kan inte heller anmäla kandidater särskilt för ett omval. Det innebär att den föreslagna ordningen även ska gälla partier som inte anmält samtliga kandidater.

Som en följd av detta gäller de samtycken som lämnades vid det tidigare valet även vid omvalet, vilket framgår av den nya bestämmelsen i tredje stycket sista meningen.

## 2 kap. 16 §

Ett parti *kan inte göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval*. En anmälan om deltagande i val gäller *dock* även för omval i det val som anmälan avser.

Övervägandena till ändringarna behandlas i avsnitt 4.3.3.

En ny regel har införts. Ett parti kan vid ett omval inte göra en särskild anmälan om deltagande. Då gäller de partianmälningar och alltså de partibeteckningar som gjordes till det val som omvalet avser. Det innebär att partier som inte deltog vid det valet inte heller kan delta i omvalet.

## 2 kap. 17 §

En anmälan om deltagande i val ska göras senast 30 dagar före valdagen i det val som anmälan avser. Vid extra val ska dock en anmälan som kommer in senare godtas, om den kommer in inom en vecka från beslutet om valdag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.3.

Som en följd av att det vid omval ska gälla samma förutsättningar vad avser partier och kandidater som vid det ordinarie valet och det alltså inte ska gå att anmäla deltagande särskilt vid ett omval (se 2 kap. 16 § vallagen), har ”omval” tagits bort i bestämmelsens andra mening. Det är alltså endast vid extra val som en senare anmälan kan göras.

## 2 kap. 20 §

Den som kandiderar för ett parti som *har* anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha samtyckt till kandidaturen. Ett sådant samtycke ska ges in till den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.

En förklaring som avses i 9 § andra stycket ska anses som ett samtycke till kandidaturen enligt första stycket för det parti förklaringen avser.

*Ett samtycke till kandidatur kan inte lämnas särskilt till ett omval. Ett samtycke i ett val gäller dock även för omval i det valet.*

Övervägandena beträffande ändringarna behandlas i avsnitt 4.3.3.

Som en följd av att partierna inte kan vare sig använda nyregistrerade partibeteckningar eller anmäla kandidater inför ett omval har det införts nya bestämmelser i ett nytt tredje stycke i paragrafen. För det första kan samtycke att ställa upp i ett val inte lämnas särskilt till ett omval. Samtycke ska alltså även till ett omval ha lämnats senast fredagen före den ursprungliga valdagen. Detta gäller oavsett om kandidaten själv lämnar samtycke eller om det lämnas i samband med att partiet anmäler samtliga kandidater enligt 2 kap. 9 § vallagen.

Vidare är samtycken till kandidatur som lämnades till det ordinarie valet även giltiga vid händelse av omval. Vid ett omval krävs det alltså inte att partierna lämnar in nya samtycken från kandidaterna.

#### 4 kap. 23 §

Vid omval ska det i de kommuner som valet gäller finnas röstningslokaler enligt 22 §.

I övriga kommuner ska det finnas minst en röstningslokal enligt 22 § som ger väljarna goda möjligheter att rösta.

Kommuner som avses i *första och andra styckena* ska senast *32 dagar före valdagen* meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom *kommunerna* kan ske.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.4.

Förslaget innebär att vid omval ska samtliga kommuner, inte som tidigare endast de kommuner som avses i andra stycket, meddela Valmyndigheten var och när röstning kan ske. Fristen för kommunernas skyldighet att lämna uppgifterna har ändrats till 32 dagar före valdagen.

#### 5 kap. 8 §

Den centrala valmyndigheten ska upprätta ett röstkort för varje väljare. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska det upprättas röstkort bara om de begär det.

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. *Vid extra val och omval ska de dock vara väljarna till handa senast tio dagar före valdagen.*

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen. *Vid extra val och omval ska de skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas.*

Övervägandena beträffande ändringarna finns i avsnitt 4.3.4.

I andra stycket har utskick av röstkorten vid extra val och omval anpassats till tiden när förtidsröstningen startar så att väljarna alltså ska ha dem till handa senast tio dagar före valdagen.

I tredje stycket har tidpunkten för utskick av utlandsröstkorten ändrats i fråga om extra val och omval. Eftersom utlandsröstkorten i sådant fall ska skickas så snart det är möjligt sedan det beslutats vilken dag som valet ska hållas kan alltså bl.a. ett omval hållas inom kortare tid än vad som tidigare gällt. Röstkorten måste dock alltid skickas ut i så god tid att fönsterkuverten som gjorts i ordning vid

röstmottagningen kan antas vara hos Valmyndigheten i tid innan röstmottagningen avslutas (jfr 10 kap. 2 § tredje stycket 2 vallagen).

## 8 kap. 2 §

*På ett röstmottagningsställe ska valsedlar tillhandahållas genom att de genom valnämndens försorg placeras innanför valskärmen. Där ska väljarna ha tillgång till*

1. valsedlar med enbart valbeteckning,
2. valsedlar med parti- och valbeteckning
  - a) för val till riksdagen *och till* landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,
  - b) för val till landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a ovan, när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partier är representerat,
3. valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.

*De partier som deltar i valen ska också få tillhandahålla väljarna sina valsedlar. Det sker på så sätt att valsedlarna genom valnämndens försorg placeras innanför valskärmen.*

Vad som sägs i första stycket 2 och 3 gäller endast under förutsättning att partiet har gjort en begäran enligt 6 kap. 7 §.

Övervägandena behandlas i avsnitt 5.3.

Den nya bestämmelsen i första stycket innebär en ändrad ordning för sättet att tillhandahålla valsedlar till väljarna. Som ett led i att stärka skyddet för valhemligheten ska de nu placeras innanför valskärmen. Det ska ske genom valnämndens försorg, vilket i praktiken innebär en uppgift för röstmottagarna. De valsedlar som partierna själva lägger ut ska också genom valnämndens försorg placeras på samma sätt. I övrigt är inga förändringar avsedda i fråga om partiernas ansvar att exempelvis se till att valsedlarna kommer på plats i tid till röstmottagningsställena och att det finns tillräckligt med valsedlar. Vid röstmottagning hos utlandsmyndigheterna blir det de

tjänstemän som där fungerar som röstmottagare som får ansvar för att placera valsedlarna innanför valskärmen.

Med denna ordning utmönstras det tidigare systemet och det ska alltså inte förekomma några valsedelsbord eller liknande i anslutning till röstmottagningsställena.

Det ska finnas valskärmar som är tillgängliga för alla väljare, dvs. även för personer med funktionsnedsättning. Dessa väljare har även med den nya ordningen möjlighet att vid behov få hjälp av bl.a. röstmottagarna enligt bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket vallagen.

Röstmottagarna ansvarar för ordningen bland valsedlarna i enlighet med nuvarande bestämmelser i 8 kap. 4 § vallagen. Det innebär att de måste kontrollera ordningen bakom valskärmen med viss regelbundenhet. Det går här inte att ange hur ofta det måste ske men troligen inte efter varje väljare. Det är bra om frågan diskuteras i valnämnderna så att röstmottagarna kan få instruktioner eller någon form av tumregel att hålla sig till. Röstmottagarna måste dock troligen även själva bedöma hur situationen ser ut på varje enskilt röstmottagningsställe. Valskärmarna kan för övrigt placeras så att röstmottagarna, utan att ha insyn, kan utöva viss övervakning över vad som sker vid valskärmen.

Det är också en uppgift för valnämnderna att avgöra i vilken ordning valsedlarna ska placeras bakom skärmen.

En språklig förändring har också gjorts i första stycket för att bestämmelsen ska överensstämma med den lokution som genomgående används i lagen.

I 10 § folkomröstningslagen (1979:369) hänvisas till bestämmelserna i 8 kap. vallagen, varför denna bestämmelse blir tillämplig även vid en folkomröstning.

## 9 kap. 7 §

Om det inte finns några hinder mot att ta emot valkuvert, *ska* röstmottagarna, i väljarens eller budets närvaro, lägga kuverten i valurnan för de val valsedlarna gäller och markera detta i röstlängden. Valkuvert som har tagits emot med stöd av 8 kap. 7 a § läggs i valurnan utan att väljaren är närvarande.

I röstlängden *ska* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

I första stycket har en hänvisning ändrats.

Tidigare gällde enligt 9 kap. 4 § vallagen att om en vallokal inte var tillgänglig för väljare med funktionshinder, fick röstmottagare ta emot deras valkuvert utanför vallokalen. I samband med lagändringarna år 2014 infördes denna möjlighet som en generell bestämmelse för såväl vallokaler som röstningslokaler i en ny paragraf, 8 kap. 7 a § vallagen. Samtidigt upphörde 9 kap. 4 § vallagen att gälla. (Se prop. 2013/14:124 s. 35 och 59 f.)

Hänvisningen i 9 kap. 7 § vallagen till den således numera upphävda 4 § har alltså ändrats så att hänvisningen i stället gäller 8 kap. 7 a § vallagen.

#### 14 kap. 22 §

Om en ersättare i landstingsfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot, *blivit invald i en valkrets där omval sker* eller avgått som ersättare av någon annan orsak, *ska* länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya beräkningar och utse ytterligare en ersättare för varje ledamot som berörs.

Ersättare för en annan ledamot som utsetts i stället för en ledamot som avgått är de övriga kandidater som skulle ha varit ersättare för den avgångna ledamoten.

Vid beräkningen *ska* samma beräkning som vid utseende av ersättare tillämpas. Kan någon ersättare inte utses enligt första stycket, utses ingen ersättare.

Övervägandena till förslagen behandlas i avsnitt 4.3.6

I händelse av omval i endast en eller några av flera valkretsar kommer omvalet att avse endast de mandat som tilldelades den valkretsen vid det upphävda valet (se 15 kap. 13 § vallagen). Ledamöter som redan är invalda i andra valkretsar kommer att bortses från vid beräkningarna för att utse ledamöter i omvalet. På grund av omvalet kan dock ersättare från en annan valkrets komma att bli invalda i den valkrets där omval sker. Det kan därvid uppstå ett behov av att utse nya ersättare. Lagändringen i första stycket innebär därför att bestämmelserna om att utse ersättare blir tillämpliga även i fall en ersättare blivit invald i en valkrets där det skett omval.



## 14 kap. 23 §

Om en ersättare i kommunfullmäktige har utsetts till ordinarie ledamot, *blivit invald i en valkrets där omval sker* eller avgått som ersättare av någon annan orsak, ska länsstyrelsen på anmälan av fullmäktiges ordförande göra nya uträkningar och fastställa ytterligare en ersättare för varje ledamot som berörs. I de fall antalet ersättare också efter det att ersättare avgått uppgår till minst det antal som fullmäktige bestämt ska en ny ersättare utses bara om ledamoten i annat fall skulle komma att sakna ersättare som utsetts för henne eller honom.

Ersättare för en annan ledamot som utsetts i stället för en ledamot som avgått är de övriga kandidater som skulle ha varit ersättare för den avgångna ledamoten.

Vid uträkningen ska 16 § tillämpas. Kan någon ersättare inte utses enligt första stycket, utses ingen ersättare.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.6.

Se vidare kommentaren till 14 kap. 22 §.

## 14 kap. 25 §

När den centrala valmyndigheten har fördelat mandatet mellan partierna och utsett ledamöter och ersättare, *ska* valresultatet tillkännages genom att *protokollet läggs fram för granskning*. Därmed är valet avslutat.

*På samma sätt ska det tillkännages* när nya ledamöter och ersättare utsetts enligt 18–20 och 24 §§.

Övervägandena bakom förslagen behandlas i avsnitt 4.3.5.

I första stycket regleras att valresultatet i val till riksdag och Europaparlamentet tillkännages genom att protokollet läggs fram för granskning. Därmed gäller samma förutsättning för avslutande av dessa val som för avslut av val till landsting- och kommunfullmäktige (se 14 kap. 26 § vallagen).

Konkret innebär det att protokollet anslås på myndighetens anslagstavla eller placeras på annat ställe där allmänheten har möjlighet att ta del av det. Därutöver kan protokollet lämpligen publiceras på myndighetens hemsida.

I och med att offentliggörandet bildar utgångspunkt för tiden för överklagande av beslutet kan det även vara lämpligt att sättet och dag för offentliggörandet anges i protokoll över förrättningen eller

liknande. Om så inte sker saknas bevisning om när överklagandetiden börjar löpa.

### 15 kap. 5 §

Ett överklagande ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet (beslutsmyndigheten). *I fråga om talan mot beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369) ska överklagandet dock ges in till Valprövningsnämnden.*

Övervägandena behandlas i avsnitt 4.3.5.

En ny bestämmelse i sista meningen införs. Den innebär en ny ordning för överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val enligt 15 kap. 3 § 4 vallagen. Genom den nya bestämmelsen ska sådana överklaganden lämnas direkt till Valprövningsnämnden och inte till beslutsmyndigheten.

Genom en hänvisning i 16 § folkomröstningslagen är denna paragraf tillämplig även vid folkomröstningar. Det har i paragrafen förtydligats att den nya bestämmelsen är tillämplig vid överklagande av beslut att fastställa utgången av en folkomröstning.

### 15 kap. 6 §

Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten *eller, såvitt avser överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369), till Valprövningsnämnden*

1. i ett ärende som avses i 3 § 1 samt 3 a och b: senast inom tre veckor från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

2. i ett ärende som avses i 3 § 2: senast onsdagen före valdagen,

3. i ett ärende som avses i 3 § 3 c: senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

4. i ett ärende som avses i 3 § 3 d: senast inom en vecka från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,

5. i ett ärende som avses i 3 § 4: *såvitt avser överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369)* tidigast dagen efter valdagen och senast inom

tio dagar efter det att valet avslutades eller, om överklagandet gäller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§, inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

Det är Valprövningsnämnden som avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5. Se kommentaren till 15 kap. 5 § vallagen. Se även förslaget till ändring i 16 § folkomröstningslagen.

### 15 kap. 7 §

Om ett överklagande *har* kommit in till Valprövningsnämnden inom överklagandetiden, *ska* det tas upp till prövning även om skrivelsen med överklagandet inte *har* kommit till beslutsmyndigheten i tid.

*Detsamma gäller ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 eller av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369) som har kommit in till beslutsmyndigheten inom överklagandetiden men inte har kommit till Valprövningsnämnden i tid.*

Överväganden till förslagen i paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.5. Se kommentaren till 15 kap. 5 § vallagen.

Genom en hänvisning i 16 § folkomröstningslagen är denna paragraf tillämplig även vid överklagande av beslut att fastställa utgången av en folkomröstning. Det har förtydligats att det gäller även den nya bestämmelsen.

### 15 kap. 8 §

*I de ärenden som avses i 3 § 4 samt vid överklagande av beslut att fastställa utgången av en folkomröstning enligt 16 § folkomröstningslagen (1979:369) ska samtliga överklaganden på en gång tillkännages genom att de anslås hos Valprövningsnämnden snarast möjligt efter att tiden för överklagande har gått ut. Beslutsmyndigheten ska lämna överklaganden av beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§ till Valprövningsnämnden.*

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5.

Förfarandet vid Valprövningsnämndens handläggning av överklaganden har ändrats så att alla överklaganden som kommit in ska

tillkännages genom att de anslås hos nämnden. Det sker lämpligen på nämndens anslagstavla och hemsida eller placeras på annat ställe där allmänheten har möjlighet att ta del av det.

Den uttryckliga möjligheten för envar att yttra sig över överklagandena har tagits bort. Valprövningsnämndens möjligheter att skaffa sig erforderligt underlag för prövningen framgår alltså av 15 kap. 12 § vallagen. Inget hindrar dock naturligtvis att någon yttrar sig självmant till Valprövningsnämnden.

### 15 kap. 9 §

Beslutsmyndigheten *ska när överklagandena lämnas* till Valprövningsnämnden skyndsamt yttra sig över överklagandena. Bestämmelserna i 27 och 28 §§ förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut *ska* inte tillämpas.

Övervägandena till ändringarna i paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.5.

Eftersom ett överklagande enligt förslaget i 15 kap. 5 § vallagen ska ges in till Valprövningsnämnden i vissa fall behöver det tydliggöras att i de övriga fall när överklagande fortfarande ska ges in till beslutsmyndigheten ska myndigheten skyndsamt yttra sig.

När ett överklagande ges in till Valprövningsnämnden är det en fråga för nämnden att avgöra vilket underlag som behövs för prövningen. Enligt 15 kap. 12 § vallagen får nämnden begära yttranden och liknande från myndigheter och andra. Många gånger har beslutsmyndigheten inte tillräckliga uppgifter att lämna. Det kan då vara smidigare och snabbare att begära behövligt underlag från den eller de som haft en direkt beröring med ärendet, t.ex. valnämnden i en berörd valkrets.

### 15 kap. 13 §

Valprövningsnämnden *ska* upphäva ett val i den omfattning som det behövs och förordna om omval i den berörda valkretsen

1. om det vid förberedande och genomförande av valet som en myndighet svarar för förekommit avvikelse från föreskriven ordning, eller

2. om någon hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt.

Kan rättelse åstadkommas genom förnyad sammanräkning eller någon annan sådan mindre ingripande åtgärd, *ska* nämnden i stället uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta en sådan rättelse.

Rättelse enligt första eller andra stycket *ska* ske bara om det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången.

Ett omval till riksdagen, landstingsfullmäktige *eller kommunfullmäktige* avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den *eller de valkretsar som är* berörda vid det upphävda valet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.6.

Fjärde stycket har gjorts tillämpligt även beträffande omval till kommunfullmäktige. Genom att kommunerna också är valkretsindelade och kan ha utjämningsmandat uppkommer samma frågor som vid riksdags- och landstingsfullmäktigeval vid omval i endast en eller några av flera kretsar. Detta har lyfts fram i paragrafen.

Ett omval innebär alltså att resultatet av det tidigare valet står kvar oförändrat utom såvitt avser den eller de berörda valkretsarna. Ett omval i en valkrets avser således samtliga mandat som tilldelats den kretsen (se prop. 2004/05:163 s. 102 f.). Både fasta mandat och utjämningsmandat som har tilldelats valkretsen vid valet ska vid omvalet fördelas som om de vore fasta valkretsmandat.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i folkomröstningslagen (1979:369)

### 16 §

Talan mot beslut, varigenom centrala valmyndigheten fastställt utgången av folkomröstning, förs hos Valprövningsnämnden. I fråga om sådan talan tillämpas bestämmelserna i 15 kap. 5 §, 6 § första stycket 5 och andra stycket samt 7 och 8 §§ vallagen (2005:837) vad avser överklaganden av riksdagsval samt 11 och 12 §§ samma kapitel.

Talan får föras av den som enligt röstlängd var röstberättigad vid folkomröstningen samt av den som enligt beslut som sägs i 5 kap. 6 § vallagen var utesluten från rösträtt. Talan får också föras av ett parti eller en kampanjkommitté som har verkat för något av de förslag som omröstningen har gällt.

Ändringarna behandlas i avsnitt 4.3.6.

Vid lagändringar år 2015 infördes en ny fjärde punkt i 15 kap. 6 § första stycket vallagen (prop. 2013/14:48 s. 21). Den ändringen innebär att hänvisningen till den paragrafen i 16 § folkomröstningslagen första stycket bör ändras till att avse 15 kap. 6 § första stycket 5 vallagen.

# Kommittédirektiv 2015:104

## **Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten**

Beslut vid regeringssammanträde den 29 oktober 2015

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ska överväga och lämna förslag till hur omval ska kunna genomföras snabbare än i dag. Utredaren ska också överväga och föreslå ändringar i fråga om hur valsedlar tillhandahålls i anslutning till röstmottagningsställen.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val,
- överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt,
- analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe, och
- lämna förslag till behövliga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2016.

## Uppdraget att se över förutsättningarna för snabbare omval

Sammanlagt sex kommuner har hållit omval till kommunfullmäktige sedan Valprövningsnämnden inrättades 1975. Det har under samma tid hållits omval till landstingsfullmäktige vid ett tillfälle. I samtliga fall har omval hållits under våren eller under tidig sommar året efter ordinarie valår.

I samband med uppföljningen av 2011 års omval till landstingsfullmäktige i Västra Götalands läns landsting och kommunfullmäktige i Örebro kommun gav riksdagen regeringen till känna att vissa frågor med anknytning till omval bör ses över. De frågor som enligt tillkännagivandet bör utredas i ett lämpligt sammanhang är dels en i författning bestämd tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt, dels ändrade förutsättningar för omval så att förutsättningarna för omval ska vara i princip desamma som för det ordinarie valet (bet. 2012/13:KU13, rskr. 2012/13:140).

### *Bör förutsättningarna för omval förändras – och i så fall hur?*

En grundläggande förutsättning för omvalsförfarandet måste vara att ett omval ska genomföras med full respekt för de demokratiska principerna och med iakttagande av rättssäkerhetens krav. Samtidigt måste det beaktas att det många gånger är av stor vikt att snabbt kunna undanröja det politiskt osäkra läge som uppkommit till följd av att valresultatet inte kunnat fastställas slutligt. För att ett omval ska uppfattas som ett omval och inte som ett extra val bör utgångspunkten vidare vara att förutsättningarna för omvalet – så långt möjligt – ska vara desamma som förutsättningarna för det val som omvalet avser.

Riksdagen har som sin mening framhållit att med ändrade förutsättningar för omval som innebär att förutsättningarna för omval är i princip desamma som för det ordinarie valet, t.ex. samma röstlängd, valseklar, partier och kandidater, skulle möjligheterna förbättras att snabbt genomföra omval. Detta skulle också ha betydelse för längden på en författningsreglerad tidsfrist för omval (bet. 2012/13:KU13 s. 11).

I debatten efter omvalen 2011 framfördes att t.ex. omvalet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län framstod mer som ett extra val än som ett omval på grund av att det saknades beredskap



för en omvalssituation i egentlig mening. I enlighet med gällande regelverk togs en ny röstlängd fram. Det innebar t.ex. att en del personer som varit röstberättigade i september 2010 inte längre hade rätt att rösta i omvalet eftersom de flyttat från Västra Götaland. Vidare blev inflyttade till regionen och väljare som hade fyllt 18 år men som inte haft rösträtt i september 2010 röstberättigade i omvalet. Den fria nomineringsrätten fick till följd att partier som inte ställt upp i det ordinarie valet gavs möjlighet att delta i omvalet. Med nya partier, nya väljare och ett val genomfört under andra förutsättningar och åtta månader efter det ordinarie valet hävdades i debatten att det var svårt att betrakta omvalet som ett omval i egentlig mening (Omstritt omval, SOM-institutets bokserie 55, Berg och Oscarsson, red., s. 11).

Vallagens förfaranderegler innebär att det ställs stora krav på valadministrationen under förberedelserna av ett val. Visserligen är många av de tidsfrister som gäller i ett omval kortare än i ordinarie val. Men de krav som avser t.ex. utsändning av utlandsröstkort och de krav som ställs på administration i samband med anmälan av kandidater och framtagande av valmaterial medför ändå att den tidpunkt då ett omval kan hållas enligt gällande ordning inte kan bestämmas till en dag som ligger helt nära tidpunkten för omvalsbeslutet. De förutsättningar som gäller för partierna vid registrering av en partibeteckning och anmälan av kandidater medför också att det, enligt gällande ordning, finns behov av ganska omfattande förberedelser även från partiernas sida inför ett omval.

Valförfarandet kommer från och med 2018 års ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige att påverkas av förändringar i valsystemet. Bland annat kommer det att ställas krav på förhandsanmälan av partier som vill delta i valen (prop. 2013/14:48). Vidare kommer t.ex. ändrade bestämmelser om förtidsröstningen att tillämpas vid ett eventuellt omval som hålls på grund av att något av de nämnda valen upphävts (prop. 2013/14:124).

Regeringen anser att det är angeläget att framtida eventuella omval kan genomföras inom så kort tid efter ett beslut om omval som det är praktiskt möjligt och lämpligt. En utredare bör därför ges i uppdrag att analysera hur förutsättningarna för omval kan ändras i syfte att göra det möjligt att genomföra omval snabbare än i dag.

Vid en översyn av förutsättningarna för omval bör – bl.a. mot bakgrund av erfarenheter i omvalen 2011 – samtliga för ett omval

relevanta regleringar ses över. Utgångspunkten för översynen bör vara att skapa så lika förutsättningar som möjligt för omvalet som för det ordinarie valet. Detta innebär bl.a. att förutsättningarna för vilka som ska tas upp i röstlängden liksom vilka partier och kandidater som får ställa upp och vilka valsedlar som får användas bör ses över. Mot denna bakgrund behöver nödvändiga anpassningar av villkoren för rösträtt och valbarhet vid ett omval övervägas. Anpassningar kan behövas bl.a. för att begränsa effekterna av omvalet i de valkretsar som inte omfattas av omvalet, för att undvika onödig administration vid dubbelvalsavveckling och utseende av efterträdare för avgångna ledamöter och för att tydliggöra för väljarna vilka kandidater som är aktuella för personval (Valmyndighetens rapport 2012:1 Erfarenheter från omvalen den 15 maj 2011). I det arbetet är det också viktigt att beakta de speciella förutsättningar som gäller för utländska EU-medborgares deltagande i val till Europaparlamentet i Sverige. Vid en översyn bör även övervägas hur eventuella indelningsändringar som träder i kraft mellan ett ordinarie val och ett omval ska hanteras. Erfarenheter från förberedelserna inför det extra val som aviserades 2014 bör också uppmärksammas.

Som en bidragande orsak till att de senaste omvalen hållits först sent på våren året efter det ordinarie valet har bl.a. framhållits att antalet överklaganden varit högt. I riksdagsvalet 2010 inkom dubbelt så många överklaganden som det sammanlagda antalet överklaganden i de tio närmast föregående riksdagsvalen. Också i fråga om valen till landstings- och kommunfullmäktige ökade antalet överklaganden betydligt 2010. Vid en jämförelse med 2010 års allmänna val blev antalet överklaganden dock lägre vid valen 2014. I valet till Europaparlamentet 2014 ökade antalet överklaganden jämfört med tidigare val. Mot bakgrund av den utveckling som skett när det gäller överklagandefrekvensen är det angeläget att se över om det är möjligt att på vissa punkter effektivisera överklagandeförfarandet, utan att rättssäkerheten eftersätts.

När det gäller förfarandet vid handläggning av ärenden om överklagande av val har Valmyndigheten ifrågasatt det nuvarande kravet att myndigheten ska kungöra samtliga överklaganden i riksdagsvalet i Post- och Inrikes Tidningar. Valmyndigheten har framhållit att ett borttagande av kungörelsekravet skulle minska administrationen och i någon mån korta handläggningstiden för överklagandeärenden (Valmyndighetens rapport 2011:1 Erfarenheter från

valen den 19 september 2010, s. 25). Frågan har på motsvarande sätt berörts även av Valprövningsnämnden (Valprövningsnämndens rapport Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års allmänna val, dnr 13-2011, s. 27 f.). Valmyndigheten har vidare föreslagit att det bör införas ett enkelt sätt att anmäla incidenter vid röstmottagningen utan att för den skull överklaga valresultatet. En sådan möjlighet skulle enligt myndigheten kunna leda till en minskning i antalet formella överklaganden och stärka allmänhetens förtroende för valsystemet (Valmyndighetens rapport 2011:1 s. 25 f.).

Utredaren ska därför

- undersöka möjligheterna att förenkla förfarandet och administrationen i samband med omval i syfte att skapa förutsättningar för att kunna genomföra omval snabbare än i dag,
- särskilt analysera och ta ställning till hur bestämmelserna om utövande av rätten att rösta och att delta som kandidat i ett omval bör ändras för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val,
- överväga och ta ställning till om kungörelseförfarandet vid överklagande av val bör ändras,
- överväga och ta ställning till om en rutin för incidentrapportering i samband med val bör införas,
- i sina överväganden utgå från att förutsättningarna i omvalsförfarandet så långt möjligt ska vara desamma som i det val omvalet avser,
- utgå från att de nya reglerna, i förekommande fall, bör tillämpas från och med 2018 års allmänna val,
- lämna förslag till behövliga författningsändringar.

#### *Vilka tidsfrister behövs för omval?*

Som framhålls ovan är det angeläget att ett omval kan genomföras så snart som möjligt efter det att ett val har upphävts och beslut om omval fattats. Till skillnad från när det gäller extra val till riksdagen finns det ingen författningsreglerad tidsgräns för att anordna omval. En given utgångspunkt bör dock vara att ett omval – inom ramarna

för de grundläggande principer som bär upp valsystemet – ska anordnas så snart som det är praktiskt möjligt och lämpligt. Att det är angeläget att omval sker skyndsamt har också betonats i riksdagens tillkännagivande (bet. 2012/13:KU13 s. 11).

Vilken tid som behövs för att genomföra ett omval, sedan Valprövningsnämnden beslutat att omval måste hållas, beror på såväl formella som praktiska förhållanden. Om en tidsfrist ska införas måste den vara lämplig och rimlig. Samtliga relevanta tidsfrister i omvalsförfarandet är av betydelse vid bedömningen av förutsättningarna för att bestämma en tidsfrist för genomförande av omval. För att inrätta en ordning som innebär att omval hålls inom så kort tid som möjligt från ett beslut om omval är det därför nödvändigt att se över samtliga relevanta tidsfrister för ett omval och överväga eventuella förändringar av dessa.

Det bör även stå utredaren fritt att överväga och föreslå nya eller kompletterande tidsfrister om utredaren bedömer att det är lämpligt. Som ett exempel kan nämnas att kommuner utanför omvalsområdet senast en vecka efter ett beslut om omval ska meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske. Motsvarande reglering saknas för de kommuner omvalet gäller.

För att inte påverka Valprövningsnämndens förutsättningar att utföra sitt uppdrag bör en utgångspunkt vara att en eventuell frist inom vilken ett omval ska genomföras ska börja löpa först den dag Valprövningsnämnden meddelar beslut om omval.

Utredaren ska därför

- överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt,
- överväga och ta ställning till om någon eller några av de författningsreglerade tidsfrister som för närvarande gäller vid omval bör ändras och om ytterligare tidsfrister bör införas,
- utgå från att de nya reglerna, i förekommande fall, bör tillämpas från och med 2018 års allmänna val,
- lämna förslag till behövliga författningsändringar.

## Uppdraget i fråga om hur valsedlar görs tillgängliga i anslutning till röstmottagningsställen

I Sverige är det en självklarhet att val ska vara fria och hemliga. I kravet på fria val ligger främst att väljaren ska kunna rösta utan yttre påverkan och bestämma själv vilket parti han eller hon ska rösta på. Kravet att val ska vara hemliga motiveras också främst av intresset att skydda väljaren från den påverkan som kan uppkomma om andra får kännedom om hur väljaren röstar. Väljaren ska inte vara tvungen att visa eller tala om hur han eller hon har röstat.

Att riksdagen ska utses genom fria, hemliga och direkta val följer av grundlag (3 kap. 1 § regeringsformen). Vallagen innehåller bestämmelser som syftar till att trygga genomförandet av fria och hemliga val. Bestämmelserna i vallagen avser själva röstningen och innebär att väljarens valhemlighet skyddas på samma sätt vid samtliga val.

I val- och röstningslokaler (röstmottagningsställen) ska det finnas ett lämpligt antal avskilda platser med valskärmar där väljarna kan rösta utan insyn (8 kap. 1 § vallagen). Väljaren ska göra i ordning sina röster bakom en valskärm. Rösten görs i ordning genom att valsedlarna läggs i valkuvert som försluts. Valkuverten lämnas därefter till röstmottagarna som efter kontroll lägger valkuverten i valurnan (7 kap. 2 och 3 §§ samt 9 kap. 7 § vallagen).

För att möjliggöra för väljare att få tillgång till valsedlar ska det i anslutning till röstmottagningsstället ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut (8 kap. 2 § vallagen). Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. Från denna plats kan väljaren ta valsedlar från ett eller flera partier, men han eller hon kan också ta med sig och använda valsedlar som distribuerats till honom eller henne på annat sätt. Bestämmelserna om hur valsedlar ska göras tillgängliga riktar sig till kommunernas valnämnder (prop. 2004/05:163 s. 121 och prop. 2013/14:124 s. 53).

Efter de allmänna valen 2014 har bl.a. internationella valövervakare ifrågasatt om inte det svenska systemet för tillhandahållande av valsedlar i anslutning till röstmottagningsställen kan innebära en risk för yttre påverkan genom att personer i lokalen kan se vilka valsedlar en väljare tar (dnr Ju2014/7421/L6). Det har även framhållits att väljare kan uppleva ett visst obehag av att behöva ta valsedlar när andra tittar på och att det kan kännas onödigt omständligt och resursslösande att behöva plocka åt sig valsedlar från flera partier

när man vet vilket man ska rösta på. Liknande frågor har nyligen också väckts av Europeiska kommissionen.

Det grundläggande syftet med regeringsformens och vallagens bestämmelser om genomförande av allmänna val är att säkerställa riktiga och demokratiskt legitima valresultat. Kravet att val ska vara hemliga har ansetts tillgodosett genom vallagens bestämmelser om hur en röst görs i ordning (se t.ex. Valprövningsnämndens beslut 1994:30 och 2014:52). Regeringen ifrågasätter inte den bedömningen men kan ändå konstatera att frågan väckt debatt och att invändningar har rests mot att den plats där valsedlarna finns utlagda inte skyddas mot insyn. I en skrivelse till kommissionen har framhållits att de svenska reglerna tillgodoser kraven om hemlig röstning vid val men att det kan finnas skäl att se över om det svenska valförfarandet ytterligare kan förbättras (dnr Ju2015/2545/L6). För regeringen är det av största vikt att det i samhället bland både väljarna och de politiska partierna finns ett stort förtroende för valförfarandets förutsättningar att säkerställa korrekta och legitima valresultat. Regeringen är därför lyhörd för synpunkter som lämnas på hur valförfarandet kan göras bättre. Det finns mot denna bakgrund skäl att närmare utreda hur skyddet för den enskilda väljaren mot yttre påverkan vid röstningen ytterligare kan förstärkas genom att kraven på hur valsedlar görs tillgängliga i anslutning till ett röstmottagningsställe förändras. En sådan översyn bör göras inom ramen för det nuvarande valsedelssystemet.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe,
- utgå från att de nya föreskrifterna, i förekommande fall, bör tillämpas från och med 2018 års allmänna val,
- lämna förslag till behövliga författningsändringar.

### **Uppdragets genomförande och konsekvensbeskrivningar**

I uppdraget ingår att redovisa hur de förslag som lämnas förhåller sig till bl.a. regeringsformen, vallagen, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Utredaren

ska också beakta det arbete som bedrivs i Europarådet på detta område.

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter och organisationer, bl.a. Valmyndigheten, länsstyrelser och Sveriges Kommuner och Landsting.

Till stöd för utredaren ska en referensgrupp med representanter för riksdagspartierna inrättas.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Utredaren ska beakta att valhemligheten ska vara likvärdig för kvinnor och män, oberoende av bakgrund, utbildning och funktionsförmåga. Utredaren ska även analysera förslagets konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.

Det står utredaren fritt att belysa även andra frågeställningar som är relevanta inom uppdraget. I uppdraget ingår dock inte att göra en översyn av det nuvarande valsedelsystemet som sådant. Regeringens utgångspunkt är att uppdraget inte förutsätter att utredaren lämnar några förslag till grundlagsändring. Om utredaren anser att det finns skäl att göra en annan bedömning i den frågan, ska utredaren anmäla det till regeringen.

Utredaren ska i enlighet med vad som föreskrivs i kommittéförordningen (1998:1474) redovisa konsekvenserna av sina förslag och vid behov föreslå hur dessa ska finansieras.

## **Redovisning av uppdraget**

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2016.

(Justitiedepartementet)





## Bilder valbås



Foto: Thomas Ekström



Foto: Lars Røed Hansen CC BY-SA 2.5



2016-04-10

## **LATHUND – Förberedande valarbete (baserat på lathund – omvalet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län 2011)**

### **Inför omvalet**

#### Ärendehandläggning

- Besluta om indelning av valdistrikt.
- Besluta om fasta valkretsmandat i landstingsvalet, samt även i kommunvalet för de kommuner som är kretsindelade.
- Samråda om öppethållande vid röstning.
- Besluta och genomföra rättningar i röstlängden.
- Valsedelsbeställningar – nya valsedlar (inkomna förklaringar, kontrollera kandidaternas valbarhet, inbetalningar, kontrollera utseendet på valsedlarna, fasa beställningar till tryckeriet).
- Tillhandahålla dubblettröstkort.
- Författa och föra in kungörelse i länets dagstidningar angående den slutliga röstsammanräkningen.

#### Administration och praktiska arbetsuppgifter

##### *Upphandling och beställningar m.m.*

- Rekryteringsbolag, för rekrytering av hos länsstyrelsen tillfälligt anställd personal (inte möjligt med myndighetsutövande personal anställd hos rekryteringsbolaget)
- Lokal med service, för genomförandet av valet med den service som krävs för utrustning, säkerhet och personal

- Tryckeri (ev. avrop ramavtal för utbildningsmaterial samt administrativt material)
- Valmaterial (såsom färgade ark för sortering, blyertspennor, bläckpennor, gröna pennor, suddgummi, gem, hålslagare, häftapparater, fingertutor, plastfickor)
- Vaktbolag, bevakning valnatt samt under slutlig sammanräkning
- Lastbil, transport material inför slutlig sammanräkning, under valnatt samt efter avslutad sammanräkning
- Material från Valmyndigheten (handledningsböcker, röstningsmaterial, omslag, valkassar m.m.)

#### *Rekrytering*

- Delta i rekrytering av extern personal till den slutliga röstsammanräkningen (skicka intresseanmälan till tidigare anställda, ev. informationsdag för att skapa intresse till arbete under valet, ev. annonsering, antagningsbesked, beslut om arvoden, göra tidrapporter, upprätta personallistor, framställa utbildningsmaterial).
- Rekrytera intern personal till valnatt i Göteborg och Vänersborg (intresseanmälningar, informationsbrev, framställa utbildningsmaterial).

#### *Utbildning m.m.*

- Ta fram utbildningsmaterial samt övningskassar för utbildning av rösträkningspersonal.
- Se över Valmyndighetens manualer och information till valnämnder och länsstyrelser.

#### *Övrigt*

- Administrera valportalsbehörigheter till valnämnder för att kunna administrera bl.a. vallokaler, röstningslokaler och röstkort.
- Administrera valportalsbehörigheter till partier för att kunna administrera valedelsbeställningar.

- Tilldela alla valdistrikt ett administrativt löpnummer genom att upprätta arkivlistor (till mottagning i Vänersborg och Göteborg, samt till personal under den slutliga röstsammanräkningen).
  - Ordna registrerarparmar för förvaring av listtypsförteckningar, personröstförteckningar, resultatbilagor och protokoll (skriva ut pärmryggsetiketter och lägga in pärmflikar med etiketter för alla valdistrikt).
  - Skapa etiketter till alla personröst- och listtypsförteckningar (klistras på direkt förteckningarna när dessa kommer från tryckeriet).
  - Skapa etiketter till arkivkartonger, för förvaring av respektive valdistrikts valmaterial (klistras på och görs i ordning till arkivpersonalen innan valet). Dessa etiketter kan ha samma utseende som de för personröst- och listtypsförteckningarna.
  - Beräkna och fördela valdistrikten i flyttkartonger och skapa etiketter till dessa för mottagning av valmaterial (klistras fast direkt när etiketterna kommer från tryckeriet).
  - Skapa etiketter till arkiv- och mottagningshyllor till den slutliga röstsammanräkningen.
- 
- Namnskyltar till personal och besökare.
  - Bordslappar för rösträknare och kontrollanter.
  - Skyltar till alla rum.
  - Skyltar och nummerlappar till mottagningen för valnämnderna.
  - Skyltar med information om var besökare anmäler sig.
  - Göra "Att tänka på!"-skyltar som fäst på väggarna till hjälpmedel för rösträknarna och kontrollanterna under den slutliga röstsammanräkningen.
  - Göra bildskärmsida (med cirkeldiagram på rösträkningsarbetet) till rösträknarnas rum för gemensam information under röstsammanräkningen.
- 
- Kopiera upp reservblanketter till valnatten.

- Göra certifikat till telefonröstmottagarna och se till så att telefonsystemet fungerar inkl. headsets.
- Se över parkeringsplatser.
- Skapa schema för fördelning av arbetsuppgifter i ledningsgruppen.

#### Information och möten

- Möte med Valmyndigheten (och i vanliga fall även med storstads-länen, nu ev. omvalslän).
- Informationsträffar i Mariestad, Göteborg och Vänersborg med länets valnämnder (skicka inbjudan och göra presentationsmaterial).
- Informationsträff med partier i Vänersborg och Göteborg. (Skicka inbjudan och göra presentationsmaterial.)
- Informationsträff med press och media i Vänersborg (skicka ut inbjudan och göra presentationsmaterial).
- Möten med alla interna stödenheter ang. vararbetet (IT, sāk, personal, info, service och ekonomi).
- Föredragning och avstämning Länsstyrelsens ledningsgrupp
- Ev. möten med intressenter.
- Praktisk genomgång med lokaluthyrare angående service och säkerhet m.m.
- Möte med SÄPO angående säkerhet samt ev. genomgång av lokaler m.m.
- Möte med Vaktbolag angående säkerhet samt ev. genomgång av lokaler m.m.
- Avstämning kontaktperson hos Skattemyndigheten.

### Utbildning och övriga genomgångar

- Utbildning av rösträknare som deltagit vid tidigare val resp. nya rösträknare – omfattning beroende av hur lång tid som förflutit från förra valtillfället (teoretisk eller tvådelad utbildning med teori och praktik, övningskasse)
- Utbildning av kontrollanter – omfattning beroende av hur lång tid som förflutit från förra valtillfället (teoretisk eller tvådelad utbildning med teori och praktik, övningskasse)
- Utbildning av registrerarna och mottagare – omfattning beroende av hur lång tid som förflutit från förra valtillfället (teoretisk eller tvådelad utbildning med teori och praktik, övning i registrering)
- Genomgång av arbetet för valnattsrapporteringen, valdagen strax innan vallokalerna stänger
- Genomgång av arbetet vid valnattsmottagningen i Göteborg, valdagen strax innan vallokalerna stänger

### **Valdag**

- Telefonjour, valnämnder m.fl.
- Avstämning Polis och vaktbolag angående bl.a. för transport och mottagning valnatt.
- Avstämning ansvariga för röstmottagning fysisk och per telefon
- Deltagande i avstämningsmöte med LstIT och valmyndigheten.
- Genomförande

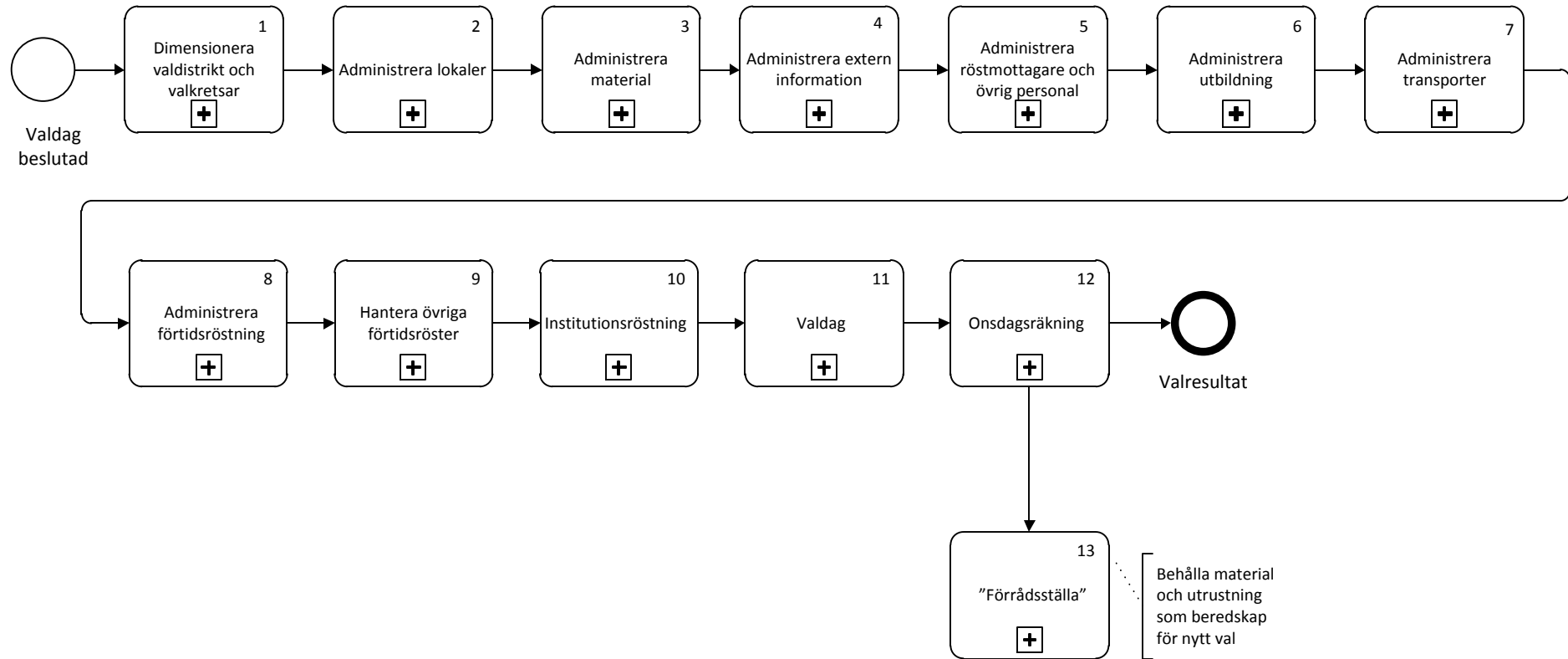






ÖREBRO

## Valadministration - Översiktlig processkarta – Idag-processen

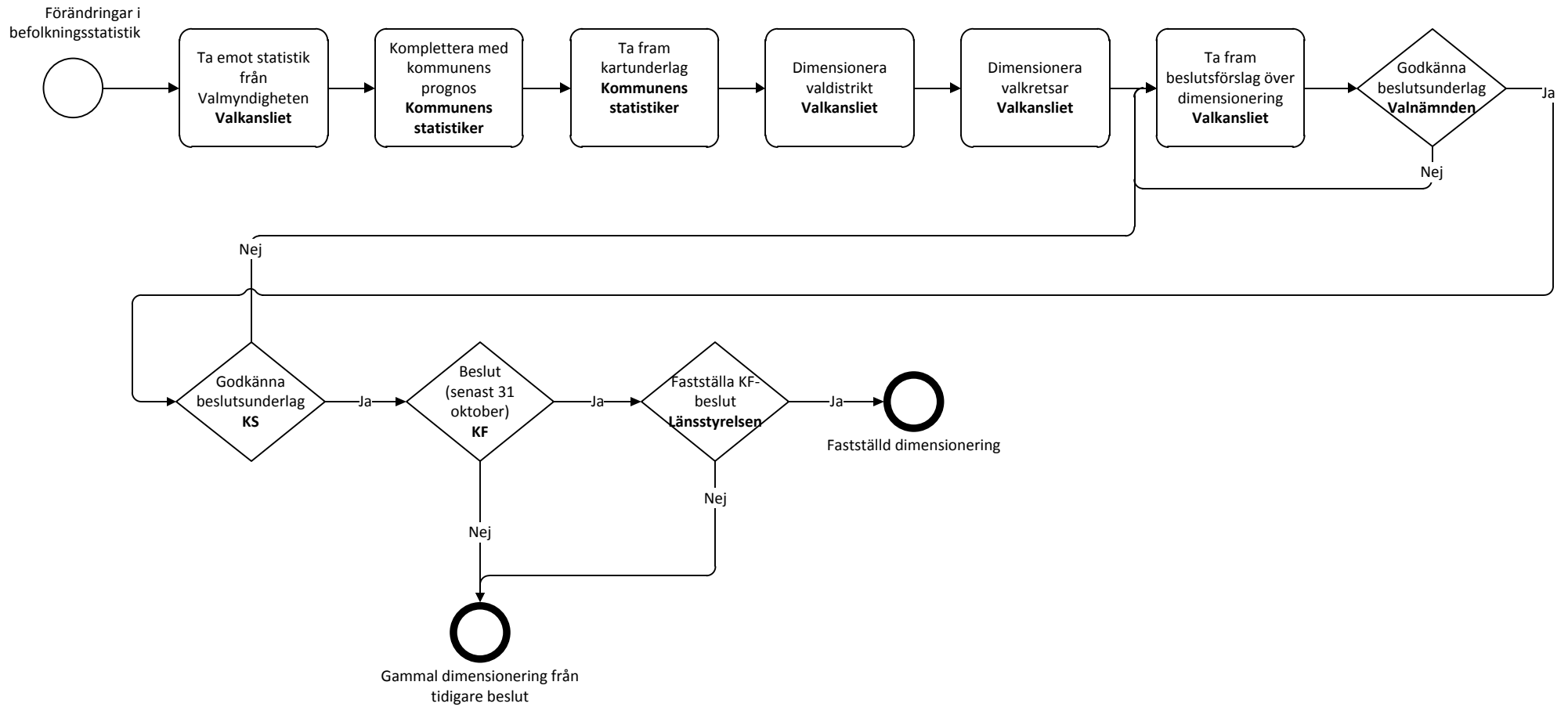


2013-04-11 Version 1.0

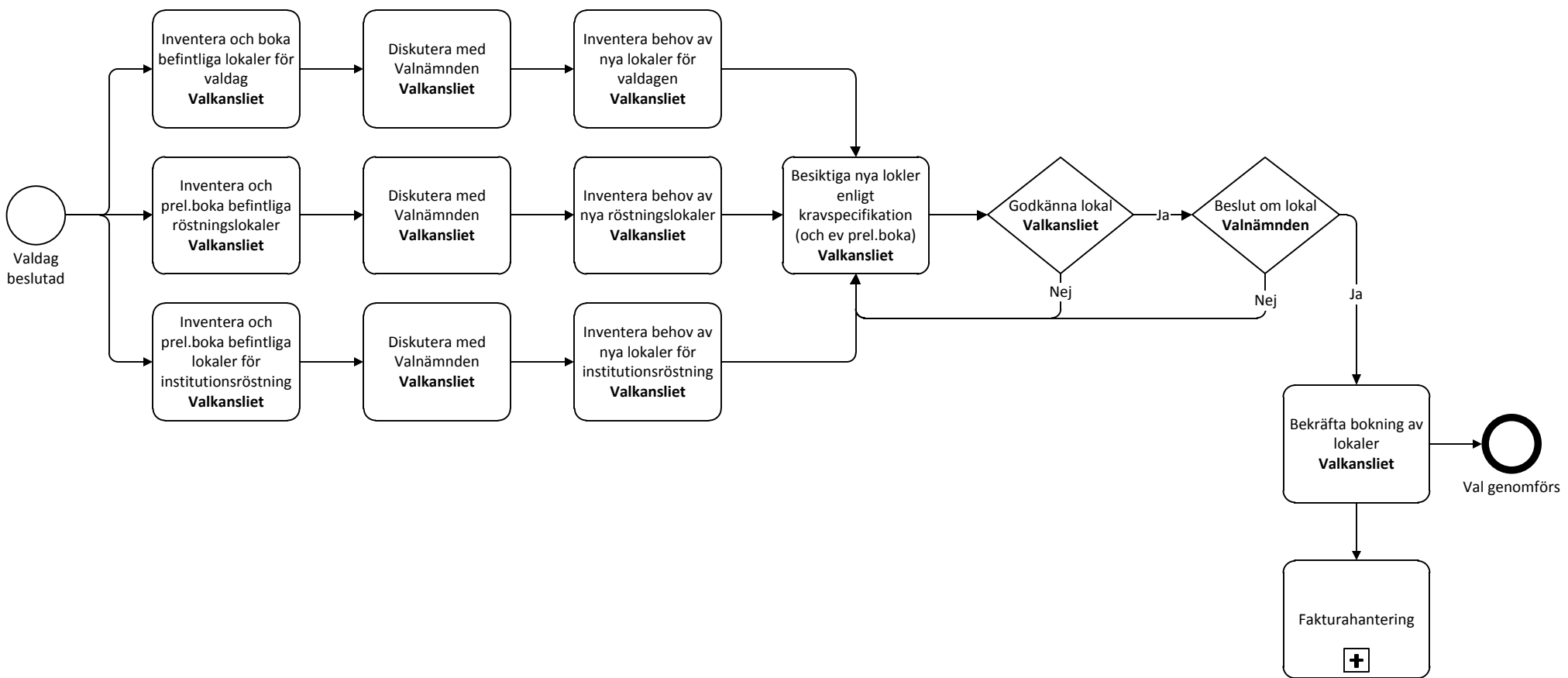
Processägare: Robert Österlund, kommunledningskontoret

Processhandlare: Lena Gustafsson, kommunledningskontoret

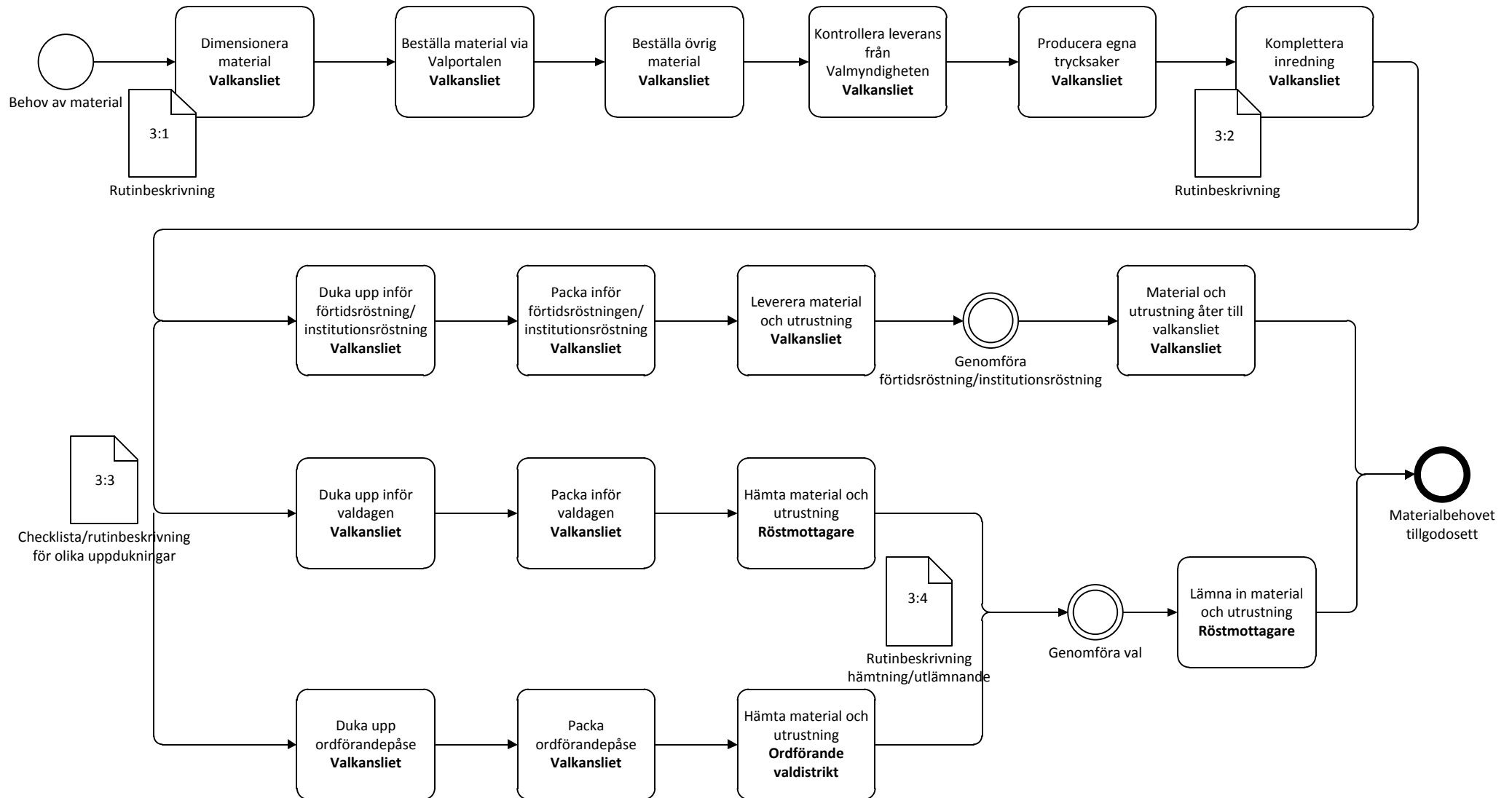
# 1. Dimensionera valdistrikt och valkretsar – detaljerad processkarta – Idag-processen



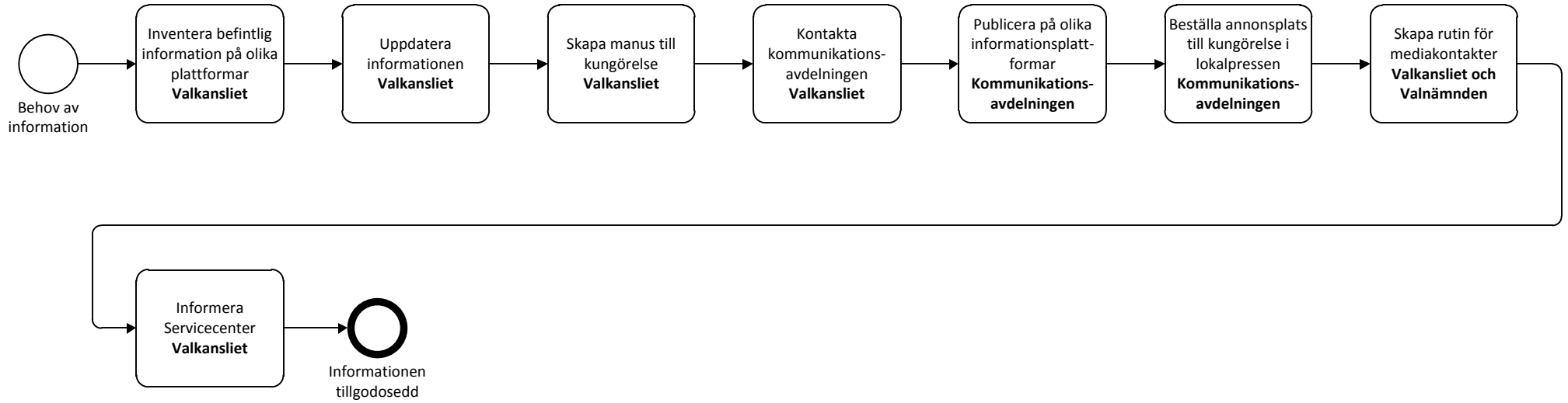
## 2. Administrera lokaler – detaljerad processkarta – Idag-processen



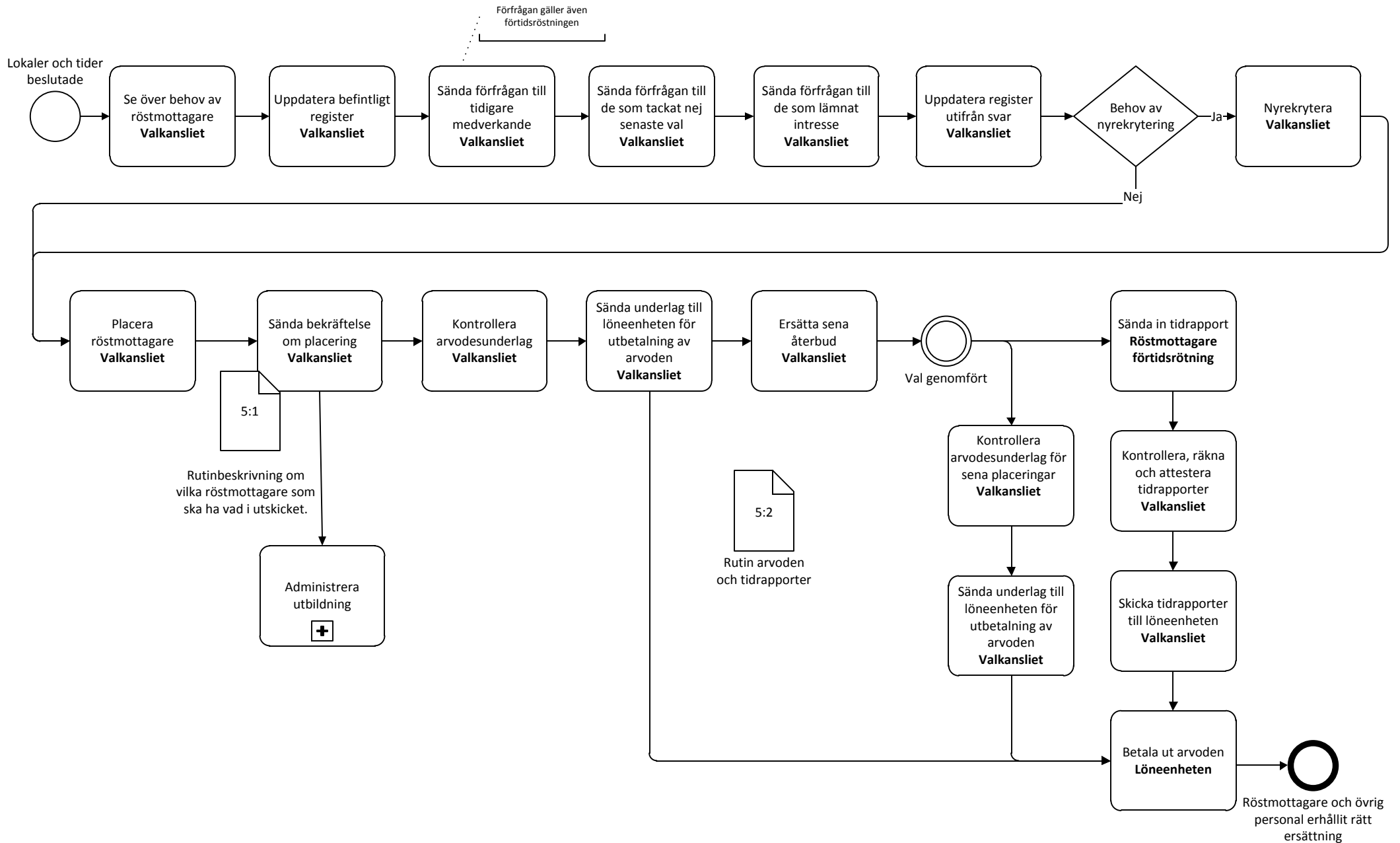
### 3. Administrera material – detaljerad idag-process



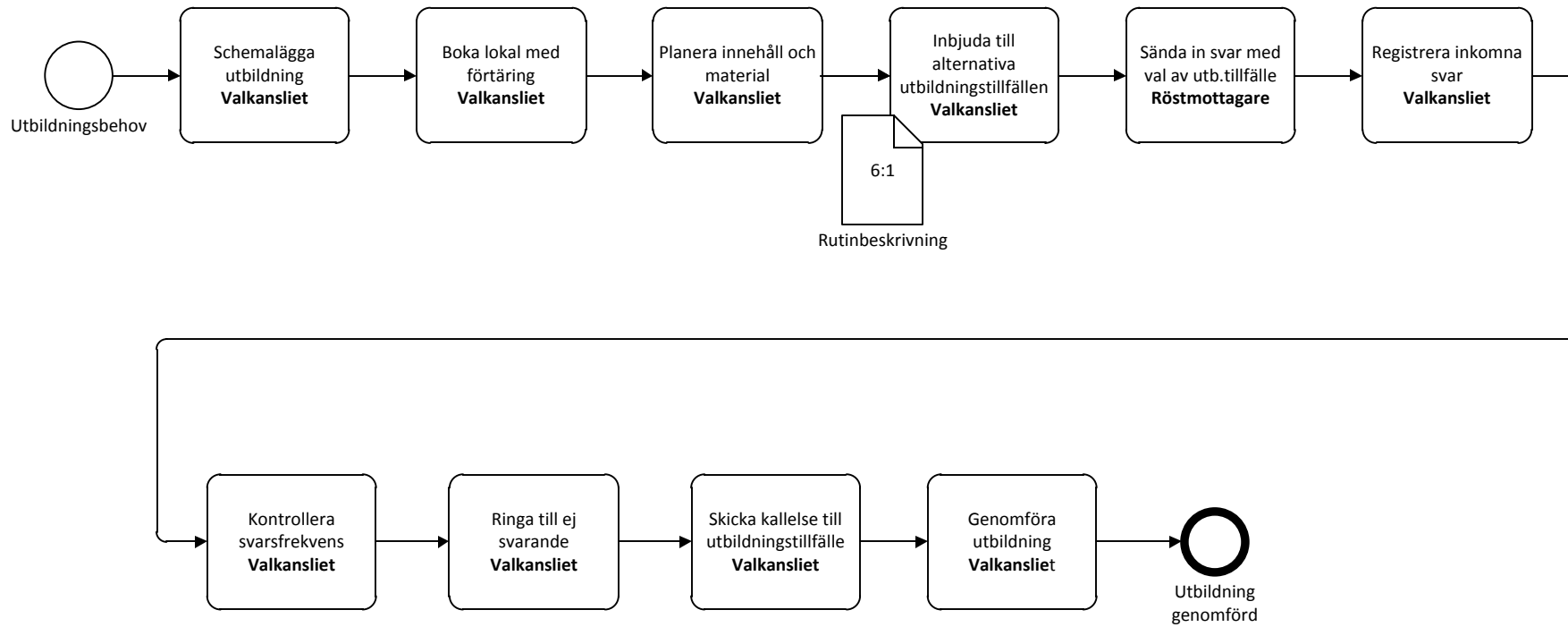
#### 4. Administrera extern information – detaljerad idag-process



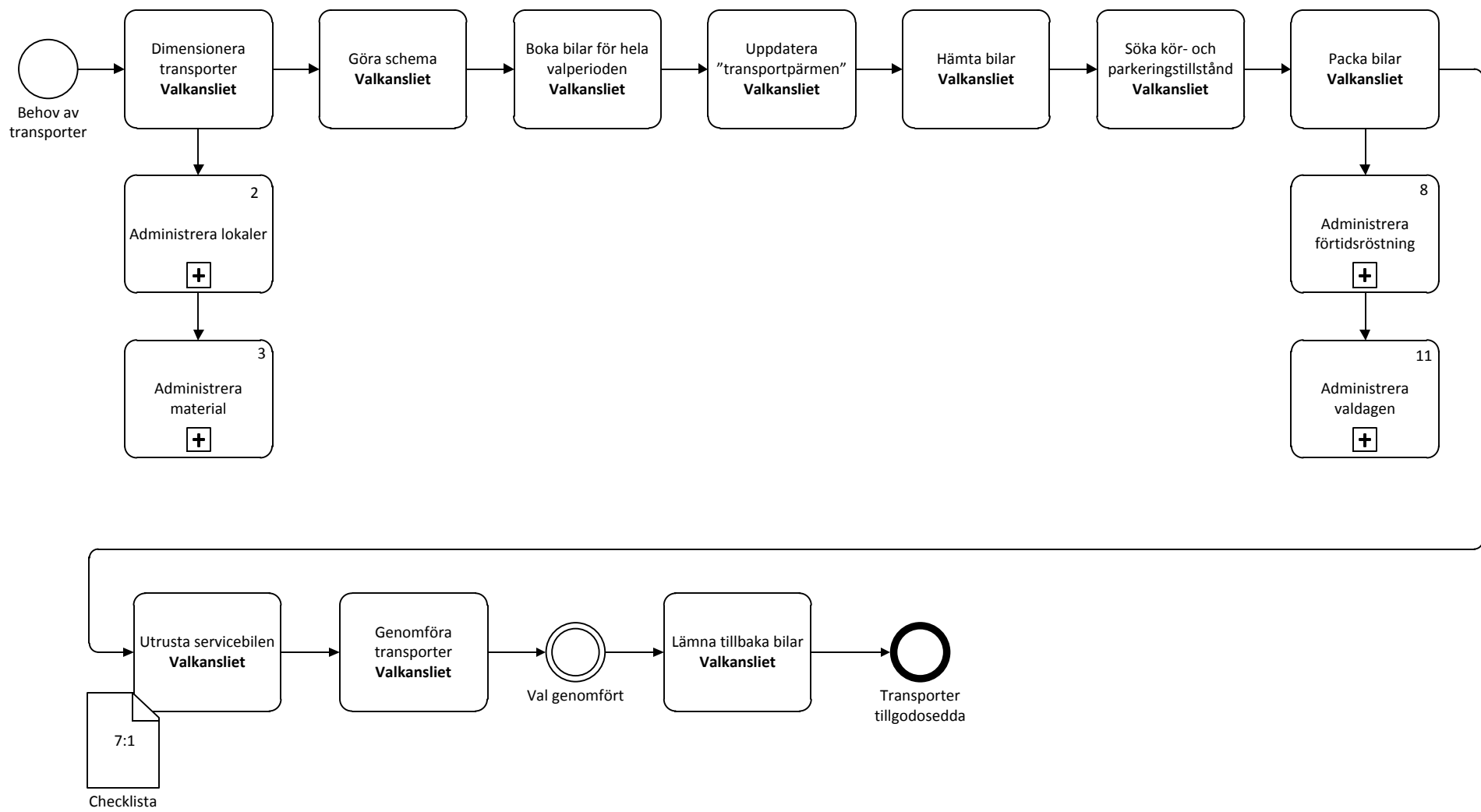
## 5. Administrera röstmottagare och övrig personal – detaljerad processkarta – Idag-processen



## 6. Administrera utbildning – detaljerad processkarta – Idag-processen

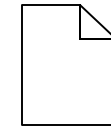
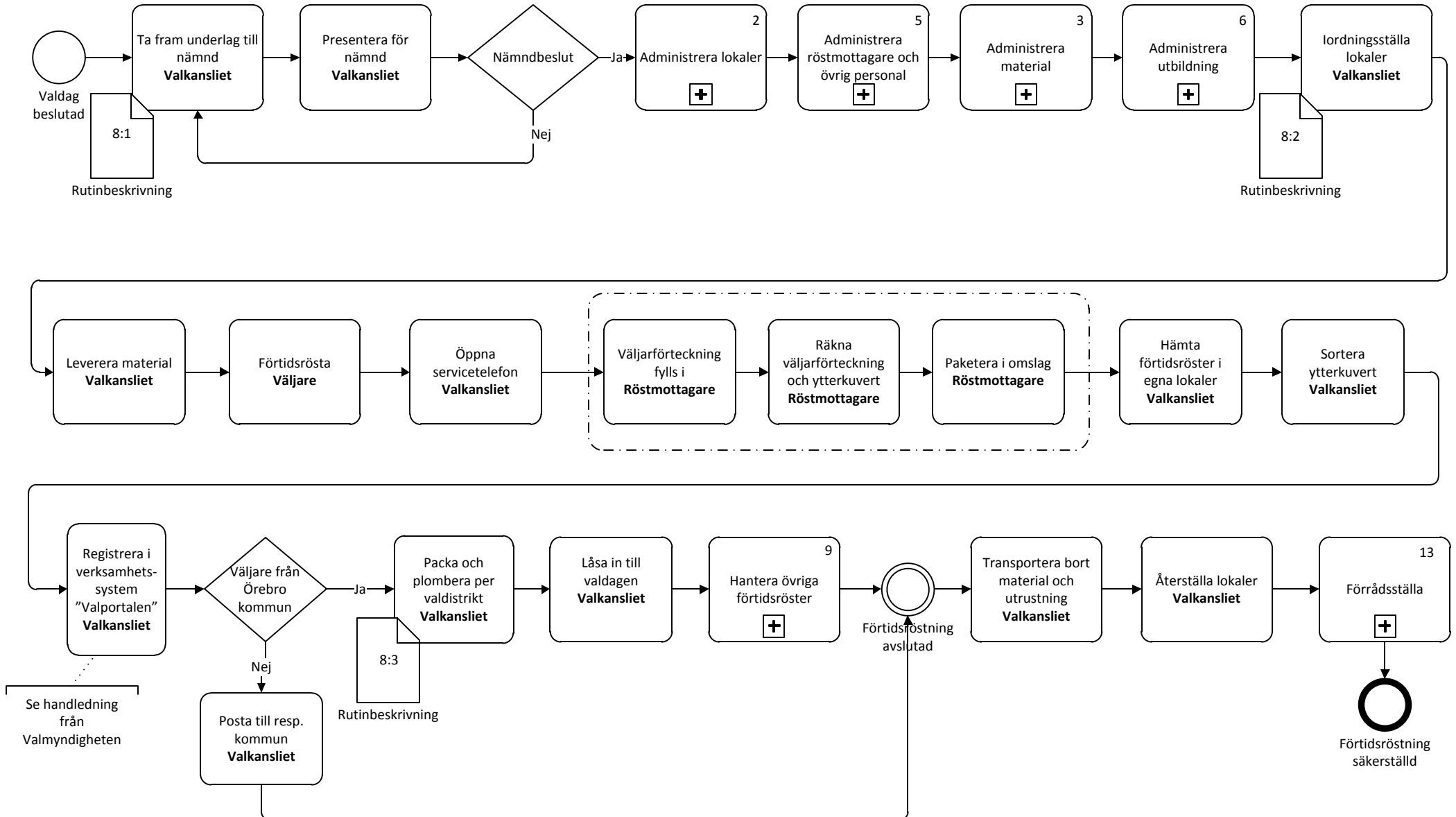


### 7. Administrera transporter – detaljerad processkarta – Idag-processen

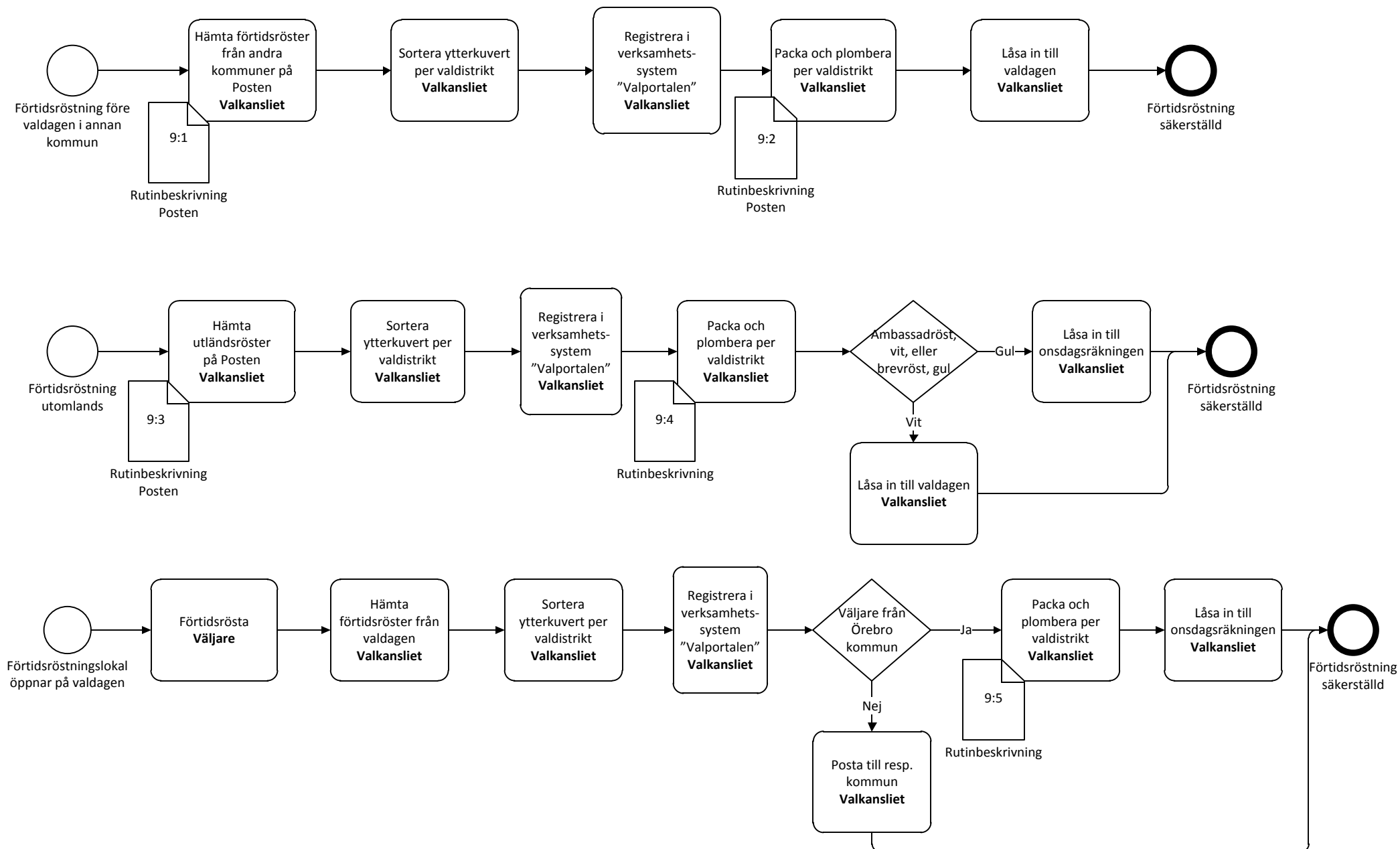




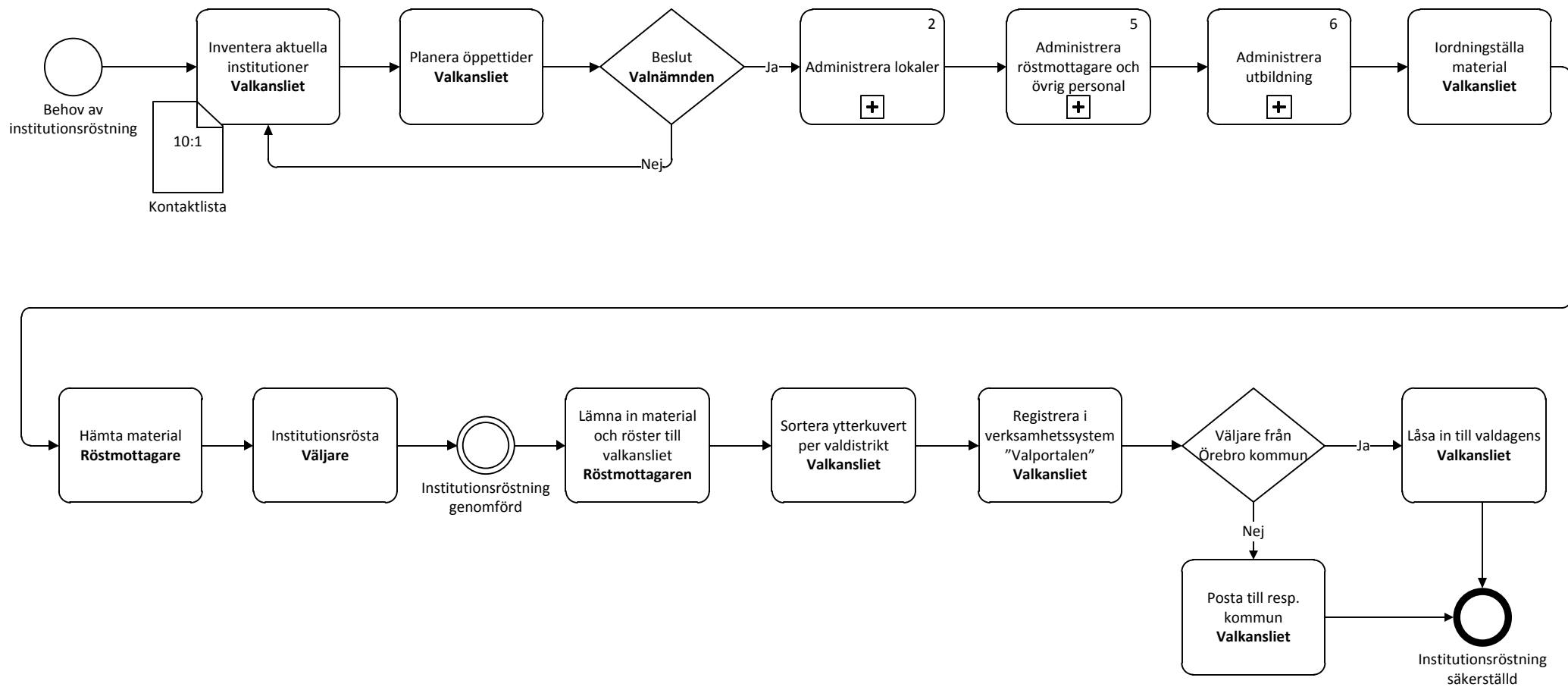
## 8. Administrera förtidsröstning – detaljerad processkarta – Idag-processen

Instruktion  
"vem gör vad"

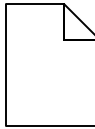
## 9. Hantera övriga förtidsröster - detaljerad processkarta – Idag-processen



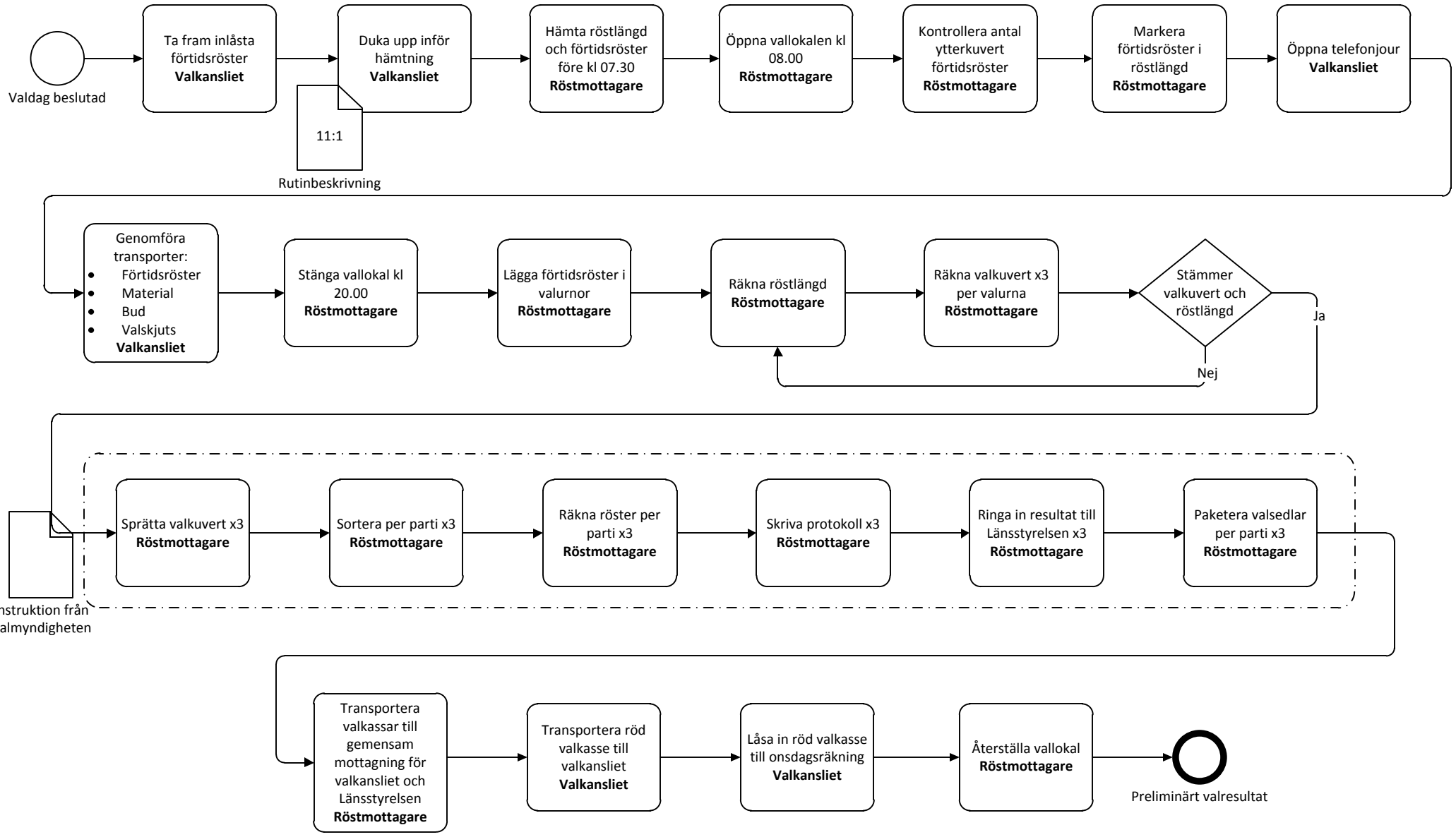
## 10. Administrera institutionsröstning – detaljerad processkarta – Idag-processen



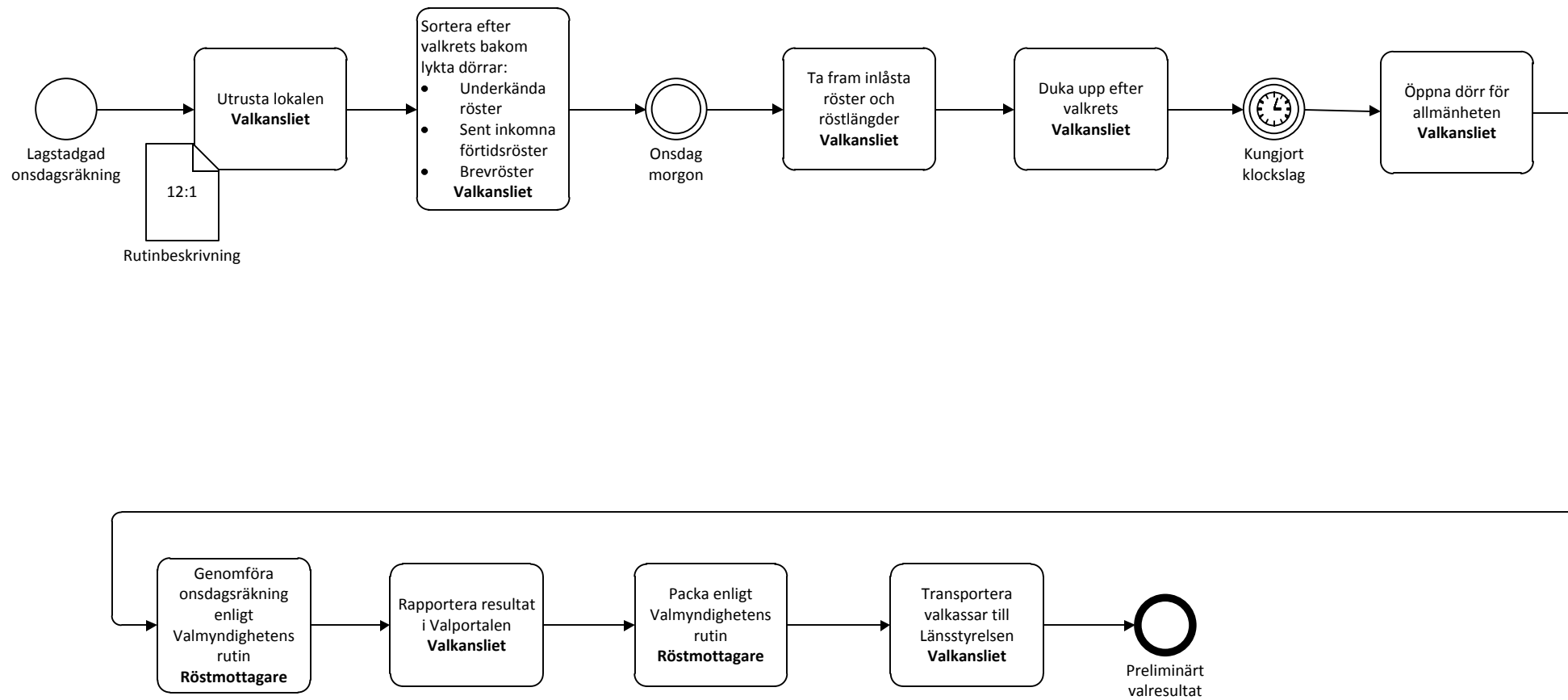
# 11. Valdagen – detaljerad idag-process



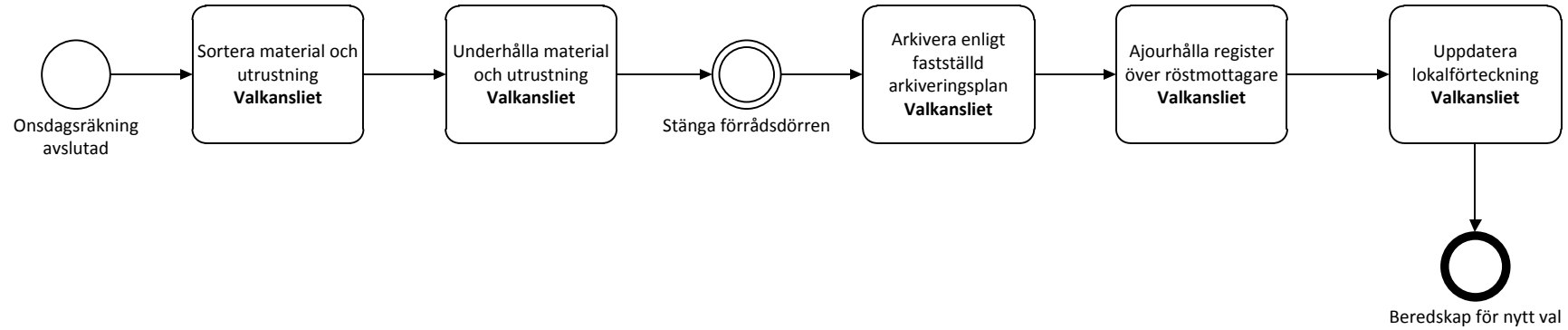
Instruktion valdag "vem gör vad" och när



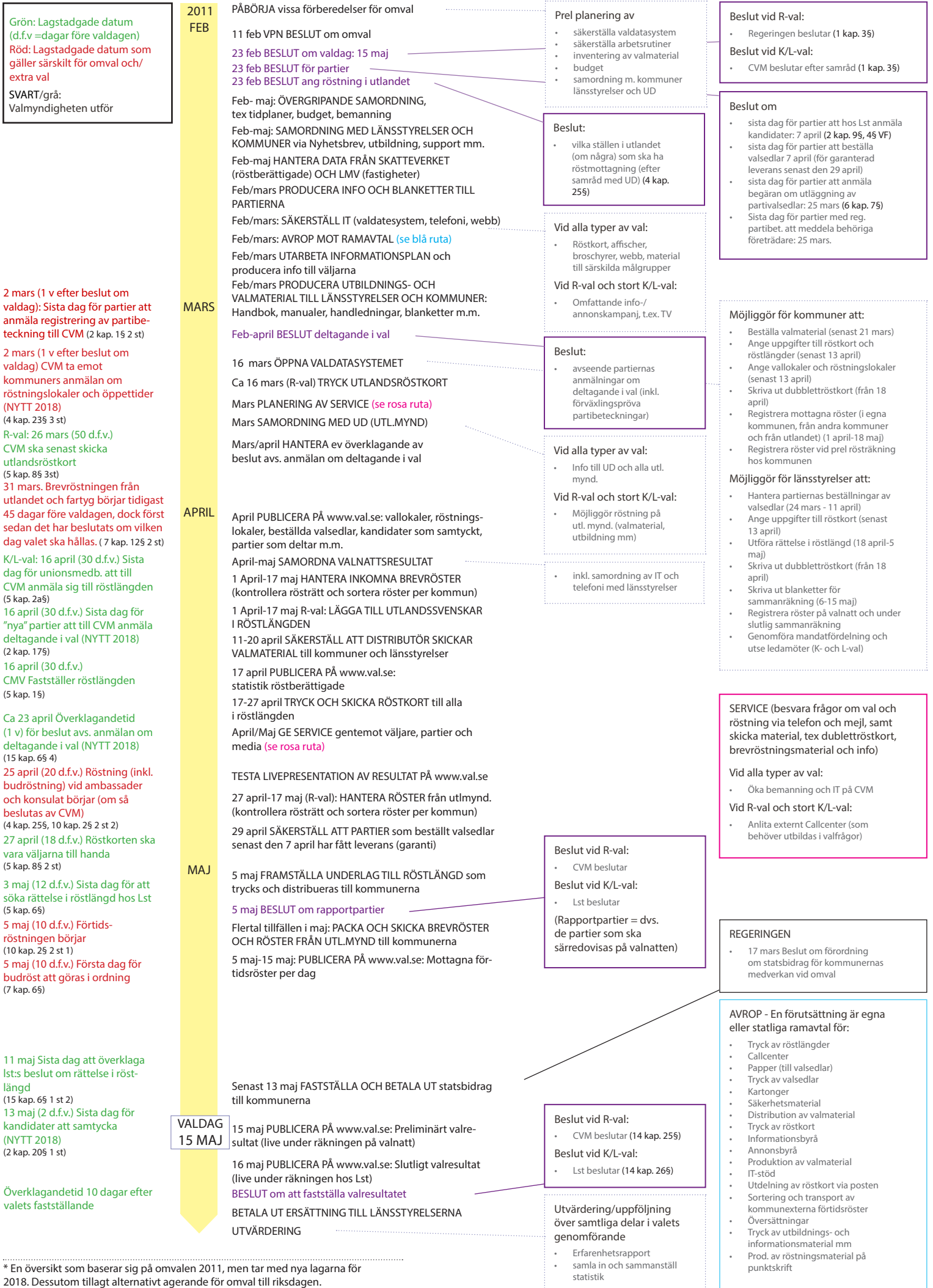
## 12. Administrera onsdagsräkning – detaljerad processkarta – Idag-processen



## 13. Förrådsställa – detaljerad idag-process



# VALMYNDIGHETENS UPPGIFTER VID OMVAL\*



\* En översikt som baserar sig på omvalen 2011, men tar med nya lagarna för 2018. Dessutom tillagt alternativt agerande för omval till riksdagen.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Kronologisk förteckning

---

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!  
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –  
Slutredovisning från  
den nationella samordnaren  
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.  
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldradedighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.



39. Polis i framtiden  
– polisutbildningen som högskole-  
utbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande  
i en väpnad konflikt till stöd för en  
terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga  
integriteten?  
– en kartläggning av Integritets-  
kommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot  
köp av sexuell tjänst och utnyttjande  
av barn genom köp av sexuell hand-  
ling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter  
i järnvägsfordon m.m.  
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och  
konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och  
kommunikation – vägen till ökad  
kvalitet i utbildningen för elever  
med vissa funktionsnedsättningar. U.
47. En klimat- och luftvårdsstrategi  
för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med  
underlagsrapporter. M.
48. Regional indelning – tre nya län. Fi.
49. En utökad beslutanderätt för  
Konkurrensverket. N.
50. Genomförande av sjöfolksdirektivet. A.
51. Villkor för intjänande och bevarande  
av tjänstepension. A.
52. Färre i häkte och minskad isolering. Ju.
53. Betaltjänster, förmedlingsavgifter och  
grundläggande betalkonton. Fi.
54. Till sista utposten. En översyn av  
postlagstiftningen i ett digitaliserat  
samhälle. N.
55. Det handlar om jämlik hälsa.  
Utgångspunkter för Kommissionens  
vidare arbete. S.
56. Ny paketreselag. Fi.
57. Utredningen om Sveriges försvars- och  
säkerhetspolitiska samarbeten. UD.
58. Ändrade mediegrundlagar.  
Del 1 + Del 2. Ju.
59. På goda grunder  
– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-  
ning och matematik. U.
60. Ett starkare skydd för den sexuella  
integriteten. Ju.
61. Fokus premiepension. Fi.
62. Ökad insyn i välfärden. S.
63. En robust personalförsörjning av det  
militära försvaret. Fö.
64. Förutsättningar enligt  
regeringsformen för fördjupat  
försvarssamarbete. Fö.
65. Ett samlat ansvar för tillsyn över den  
personliga integriteten. Ju.
66. Det stämmer!  
– ökad transparens och mer lika  
villkor. U.
67. En översyn av överskottsmålet. Fi.
68. Stärkt konsumentskydd på marknaden  
för högkostnadskrediter. Ju.
69. En inkluderande kulturskola på egen  
grund. Ku.
70. Ett starkt straffrättsligt skydd mot  
människohandel och annat  
utnyttjande av utsatta personer. Ju.
71. Snabbare omval och förstärkt skydd  
för valhemligheten. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av sjöfolksdirektivet. [50]

Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. [51]

### Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldradelighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. [45]

Regional indelning – tre nya län. [48]

Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. [53]

Ny paketreselag. [56]

Fokus premiepension. [61]

En översyn av överskottsmålet. [67]

### Försvarsdepartementet

En robust personalförsörjning av det militära försvaret. [63]

Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete. [64]

### Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten?  
– en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Färre i häkte och minskad isolering. [52]

Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. [58]

Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. [60]

Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. [65]

Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. [68]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. [70]

Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten. [71]

### **Kulturdepartementet**

- Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]
- EU på hemmaplan. [10]
- Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]
- Människorna, medierna & marknaden  
Medieutredningens forskningsantologi  
om en demokrati i förändring. [30]
- Kraftsamling mot antiziganism. [44]
- En inkluderande kulturskola på egen  
grund. [69]

### **Miljö- och energidepartementet**

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.  
Risker, osäkerheter  
och framtidsutmaningar. [16]
- Ett klimatpolitiskt ramverk för  
Sverige. [21]
- Möjlighet att begränsa eller förbjuda od-  
ling av genetiskt modifierade  
växter i Sverige. [22]
- En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige.  
Del 1 + Del 2, bilaga med underlags-  
rapporter. [47]

### **Näringsdepartementet**

- Statens bredbandsinfrastruktur som  
resurs. [1]
- Höghastighetsjärnvägens finansiering och  
kommersiella förutsättningar. [3]
- På väg mot en ny politik för Sveriges  
landsbygder – landsbygdernas utveck-  
ling, möjligheter och utmaningar. [26]
- Som ett brev på posten. Postbefordran och  
pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]
- Vägen till självkörande fordon  
– försöksverksamhet. [28]
- En trygg dricksvattenförsörjning.  
Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]
- En utökad beslutanderätt för Konkurrens-  
verket. [49]
- Till sista utposten. En översyn av postlag-  
stiftningen i ett digitaliserat samhälle.  
[54]

### **Socialdepartementet**

- Effektiv vård. [2]
- Framtid sökes – Slutredovisning från den  
nationella samordnaren för utsatta  
EU-medborgare. [6]
- En översyn av tobakslagen. Nya steg mot  
ett minskat tobaksbruk. [14]
- Barnkonventionen blir svensk lag. [19]
- Det handlar om jämlik hälsa.  
Utgångspunkter för Kommissionens  
vidare arbete. [55]
- Ökad insyn i välfärden. [62]

### **Utbildningsdepartementet**

- Politisk information i skolan – ett led i  
demokratiuppdraget. [4]
  - Plats för nyanlända i fler skolor. [9]
  - Ökade möjligheter till modersmåls-  
undervisning och studiehandledning  
på modersmål. [12]
  - Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett  
nytt nationellt system för kunskaps-  
bedömning. Del 1 + 2. [25]
  - Trygghet och attraktivitet  
– en forskarkarriär för framtiden. [29]
  - Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]
  - Samling för skolan. Nationella målsätt-  
ningar och utvecklingsområden för  
kunskap och likvärdighet. [38]
  - Samordning, ansvar och  
kommunikation – vägen till ökad  
kvalitet i utbildningen för elever  
med vissa funktionsnedsättningar. [46]
  - På goda grunder  
– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-  
ning och matematik. [59]
  - Det stämmer! – ökad transparens och mer  
lika villkor. [66]
- ### **Utrikesdepartementet**
- Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden  
om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]
  - Utredningen om Sveriges försvars- och  
säkerhetspolitiska samarbeten. [57]