

## 7 Identitetskontroll vid röstning

### 7.1 Bakgrund

Regler för kontroll av väljarnas identitet är inte enhetliga. Olika regler gäller beroende på var en väljare röstar.

Enligt 10 kap. 5 § vallagen får vid röstning i vallokal valförrättarna begära att väljaren uppger sitt fullständiga namn och sin födelsetid. När det gäller röstning på postkontor, vid särskilt röstmottagningsställe, hos utlandsmyndigheten eller genom lantbrevbärare skall enligt 11 kap. 8 §, 12 kap. 9 §, 13 kap. 7 § och 14 kap. 9 § vallagen väljare som inte är kända för röstmottagaren eller lantbrevbäraren legitimera sig. Om de inte gör det får de inte rösta. När det gäller bestämmelsen i 11 kap. 8 § om legitimering som villkor för att få utnyttja sin rösträtt på postkontor sägs i motiven att sedvanlig legitimation på postkontor får anses uppfylla kravet (prop. 1996/97:70 s. 205).

Enligt Valmyndighetens rapport 2003:1 Erfarenheter från valen 2002 har frågan om ett generellt legitimationskrav vid all röstning nu fått en ny och starkare aktualitet och bör ges en omedelbar lösning. Utöver att det ligger ett värde i att reglerna vid alla former av röstning är så lika som möjligt har det efter 2002 års val mer än vid tidigare val framförts synpunkter på möjligheten med gällande regler att fuska genom att någon röstar i annans namn eller flera gånger med hjälp av flera andra personers röstkort. Vidare torde gruppen väljare som i dag helt saknar identitetshandling ha minskat betydligt sedan 1993 då antalet personer över 65 år som sakande körkort eller identitetshandlingar uppskattades till omkring 100 000 (se 1993 års vallagskommittés beräkningar i betänkandet SOU 1994:30 s. 253). Vid röstning på olika typer av vårdinrättningar borde dessutom avsaknaden av en identitetshandling enkelt avhjälpas genom att personalen styrker väljarens rätta identitet.

Enligt kommitténs direktiv bör nu övervägas om inte samma regler för identitetskontroll bör gälla oavsett var en väljare röstar.

Utgångspunkten bör i så fall vara att väljarens skall legitimera sig för att få rösta. En väljare som är känd för röstmottagaren skall dock inte behöva göra det.

Härutöver har också frågan om ett generellt legitimationskrav aktualiserats av konstitutionsutskottet till följd av en motion (2002/03:K313) under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 (se bet. 2003/04:KU13).

## 7.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** Väljare som inte är kända för röstmottagarna skall, om röstmottagarna begär det, legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet. Om de inte gör det får de inte rösta. Denna regel för identitetskontroll skall gälla oavsett var en väljare röstar, dvs. i vallokalen, vid särskilt röstmottagningsställe, hos utlandsmyndigheten eller genom bud.

Röstmottagarna skall dokumentera hur väljarens identitet har kontrollerats.

Samma förfarande skall tillämpas vid mottagning av röster som lämnas genom bud.

### Identitetskontroll vid röstning i vallokal

Enligt 9 kap. 6 § nuvarande vallag bör väljare som röstar i sin vallokal ha med sig sitt röstkort. Röstkortet innehåller uppgift om väljarens namn och nummer i röstlängden, dvs. om väljaren har kommit till rätt vallokal, och i vilka val som väljaren får delta i. I vallokalen visar väljaren upp sitt röstkort för valförrättaren och får då ett valkuvert för varje val som han eller hon vill delta i. När väljaren sedan har gjort i ordning sina valkuvert skall han eller hon lämna kuverten till valförrättaren. Enligt 10 kap. 5 § får valförrättaren begära att väljaren uppger sitt fullständiga namn och sin födelsetid. Innan något valkuvert tas emot skall valförrättaren enligt 6 § samma kapitel bl.a. kontrollera att väljaren enligt röstlängden har rösträtt vid det val som väljaren vill delta i och inte redan har röstat i valet. Om det brister i något av dessa avseenden får valförrättaren inte ta emot valkuvertet.

Den nu beskrivna ordningen vid röstningen i vallokalen bygger på att man skall godta de uppgifter som väljaren lämnar. Det

utesluter givetvis inte att osäkerhet kan uppkomma om väljarens identitet. I den information till valförrättarna som Valmyndigheten tog fram inför 2002 års val sägs att valförrättarna i sådant fall bör be om väljarens legitimation och att väljaren får nekas att rösta om han eller hon inte kan styrka sin identitet på något acceptabelt sätt. Enligt uppgift har valnämnderna i vissa kommuner gått längre än så i sina rekommendationer, och uppmanat valförrättarna att regelmässigt be väljarna om legitimation. Kommittén kan således konstatera att det till skillnad mot vad som gäller för röstning i andra röstningslokaler råder oklarhet om exakt vilka befogenheter en röstmottagare i en vallokal har när det finns osäkerhet om en väljarens identitet. Detta är dock ingen ny situation för valförrättarna i vallokalerna. Frågan har varit föremål för tidigare överväganden av exakt samma skäl som nu anförs i kommitténs direktiv, senast i samband med tillkomsten av den nuvarande vallagen (prop. 1996/97:70, bet. 1996/97:KU16, rskr. 1996/97:177 och SOU 1994:30).

#### *Argumenten för respektive mot en skarp identitetskontroll*

Det skäl som talar för en skärpt identitetskontroll vid röstningen i vallokal är till en början att ett obligatoriskt krav på legitimation gäller andra former av röstning och att det ligger ett värde i att reglerna för identitetskontroll vid all röstning är så lika som möjligt.

Ett ytterligare skäl är att de nuvarande reglerna för identitetskontroll i vallokal inte hindrar en person från att rösta i annans namn eller att rösta flera gånger med hjälp av andras röstkort.

Vidare kan de nuvarande reglerna ge upphov till osäkerhet hos valförrättarna om vilka befogenheter de har när de känner sig osäkra på om väljaren är den han eller hon utger sig för att vara och därmed ge upphov till att legitimationsfrågorna behandlas olika i vallokalerna i landet.

Ett legitimationskrav kan också ses som en anpassning av valförfarandet till utvecklingen i samhället i övrigt när det gäller krav på legitimation.

Det finns slutligen indikationer på, vilket är något nytt i detta sammanhang, att den nuvarande ordningen utan krav på obligatorisk legitimation av allt fler väljare upplevs som otillräcklig, dvs. att de inte känner förtroende för valförfarandet.

De skäl som talar mot en förändring i skärpande riktning är i huvudsak följande.

De nuvarande föreskrifterna rörande röstning i vallokal är utformade så att alla kan utöva sin rösträtt. Ett generellt legitimationskrav kan leda till att väljare som saknar legitimation hindras att rösta. Den grupp som vanligtvis brukar föras fram som exempel på väljare som saknar legitimationshandlingar är äldre väljare. Ett obligatoriskt krav på legitimation skulle innebära att de i så fall skulle bli tvingade att skaffa särskild legitimation för att få rösta.

Ett generellt legitimationskrav kan vidare innebära en risk för sänkt valdeltagande också för den grupp väljare som har legitimation men som inte har tagit den med sig för röstningen i vallokalen.

Det finns slutligen inga direkta belägg för att det förekommer oegentligheter med den ordning som gäller i dag, även om det finns personer som i samtal med Valmyndigheten säger sig ha röstat för annan.

### *Slutsatser*

De argument för respektive mot en skärpt identitetskontroll som har redovisats i det föregående är på intet sätt nya. Argumenten har ställts mot varandra under i vart fall de senaste tio eller femton åren som frågan om en skärpt identitetskontroll i vallokal har varit föremål för regeringens och riksdagens överväganden. Tidigare bedömningar har alla stannat för att något obligatoriskt krav på legitimation för att få rösta i vallokal inte bör införas utan att utgångspunkten vid röstning i vallokal skall vara att valförrättarna skall godta de uppgifter om sin identitet som väljarna lämnar. Det är bara om det finns någon särskild anledning som gör att valförrättarna inte anser sig kunna godta uppgifterna som valförrättaren får begära att väljaren skall legitimera sig eller på annat sätt göra sannolikt att väljaren är den han eller hon utger sig för att vara. Kan väljaren inte göra detta så får valförrättaren vägra att ta emot hans eller hennes röst. Detta har ansetts tillräckligt för att komma till rätta med problem som må finnas kring personer som söker utnyttja någon annans rösträtt.

Bedömningar har i huvudsak grundats på följande argument. Att införa ett generellt legitimationskrav kan för det första medföra att väljare som blivit nekade att rösta på grund av att de inte har

kunnat visa legitimation inte röstar över huvud taget. För det andra kan personer som saknar legitimation gå miste om möjligheten att rösta. För det tredje har de problem som kan uppstå inte visat sig vara sådana att det är befogat att föreskriva om krav på legitimation vid all röstning.

Samtidigt går det emellertid inte att bortse från att den nuvarande ordningen vid röstningen i vallokalerna ger upphov till flera tillämpningsproblem. Det handlar inte bara om en osäkerhet hos valförrättarna om vilka befogenheter de har och att legitimationsfrågorna behandlas olika i vallokalerna i landet utan också om allmänhetens förtroende för förfarandet som sådant. Som exempel kan nämnas att det för det första råder osäkerhet om vad som krävs för att man som valförrättare skall ha rätt att ifrågasätta en väljarens uppgifter om sin identitet, för det andra om man över huvud taget har rätt att kräva av en väljare att han eller hon skall legitimera sig och för det tredje vilket bevisvärde man i så fall skall tillmäta olika handlingar – som t.ex. röstkort, bankkort, kundkort, medlemskort etc. – som en väljare utöver sedvanlig legitimation åberopar till stöd för att väljaren är den han eller hon utger sig för att vara. I praktiken har detta lett till att någon egentlig identitetskontroll inte sker i vallokalerna. Dessa problem bör därför enligt kommittén nu få en godtagbar lösning.

Två alternativ står till buds.

*Det ena alternativet* är att valförrättarnas befogenheter, som de har tolkats enligt den nuvarande ordningen för identitetskontroll, också kommer till uttryck i vallagen, nämligen att om det finns någon särskild anledning som gör att valförrättaren inte anser sig kunna godta de uppgifter om sin identitet som väljaren lämnar så får valförrättaren begära att väljaren skall legitimera sig eller på annat sätt göra sannolikt att väljaren är den väljaren utger sig för att vara, alternativt på annat sätt styrka att väljaren är den han eller hon utger sig för att vara. Det senare innebär då en viss skärpning inom ramen för den nuvarande ordningen genom att beviskravet höjs från att ”göra sannolikt” till att ”styrka”.

*Det andra alternativet* är ett absolut legitimationskrav för identitetskontroll, nämligen att väljare som inte är kända för valförrättarna alltid skall styrka sin identitet antingen genom att legitimerar sig på sedvanligt sätt eller genom att någon muntligen intygar deras identitet (dvs. i praktiken samma regel som tillämpas i dag vid poströstning). Skärpningen består dels i att kontrollen skall gälla alla väljare som inte är kända för valförrättarna, dels att

beviskravet höjs från nuvarande ”att göra sannolikt” till ”att styrka”. Det höjda bevisvärdet innebär bl.a. att handlingar som inte räknas som sedvanliga legitimationshandlingar – bankkort, medlemsbevis, kundkort etc. – men som i innehavarens hand ändå talar för (gör sannolikt) att denne är den han eller hon utger sig för att vara fortsättningsvis inte räcker till som bevis för att få rösta.

Det första alternativet löser det nuvarande tillämpningsproblemet med osäkerhet kring valförrättarnas befogenheter. Alternativet förutsätter dock att valförrättarna – precis som idag – från fall till fall avgör om det finns någon särskild anledning som gör att en väljare skall legitimera sig eller på annat sätt göra sannolikt att denna är den han eller hon utger sig för att vara. Även om det får förutsättas att Valmyndigheten i sin information till valförrättarna lämnar vägledning om hur de i olika kontroll-situationer bör agera (dvs. då särskild anledning för kontroll skall anses föreligga) och värdera väljarnas uppgifter (dvs. vilka handlingar eller kombinationer av handlingar som bör företes för att få rösta) kommer förfarandet ändå att kännetecknas av ett visst mått av godtycke och med risk för att den väljare som måste legitimera sig eller på annat sätt göra sannolikt att han eller hon är den han eller hon utger sig för att vara kommer att uppfatta detta som en diskriminerande särbehandling.

Det andra alternativet – ett absolut legitimationskrav – löser i stort sett samtliga tillämpningsproblem.

En vägning mellan de argument som talar för respektive mot de båda alternativen leder enligt kommitténs mening till att man inte skall införa ett absolut legitimationskrav. Det första alternativet förordas således, men med en skärpning av identitetskontrollen. Det skall inte längre vara tillräckligt för väljaren att endast göra sannolikt att han eller hon är den han eller hon utger sig för att vara. En väljare måste alltså med kommitténs förslag till identitetskontroll vara beredd att kunna legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet för att få rösta i vallokalen (se 8 kap. 6 och 7 §§ samt 9 kap. 7 § förslaget till ny vallag).

## Identitetskontroll vid röstning på särskilda röstmottagningsställen eller genom bud

I detta sammanhang skall också beaktas att det med kommitténs förslag om att det övergripande ansvaret för att det finns platser i kommunen där väljarna kan lämna sina röster före och på valdagen skall samlas hos kommunen, innebär till skillnad mot dagens ordning att det fortsättningsvis bara kommer att finnas en huvudman för all röstning i kommunen. Detta talar för att samma kontrollregler bör gälla oavsett var en väljare röstar. Att exempelvis på valdagen tillämpa högre beviskrav för denna kontroll i en röstningslokal (t.ex. vid ett särskilt röstmottagningsstället) och lägre i en annan (t.ex. i en vallokal) går inte att motivera. Även möjligheten till ångerröstning i vallokal bör vägas in i denna bedömning.

Som tidigare framhållits finns det ett värde i sig att ha samma regler för identitetskontroll oavsett var en väljare röstar. Med en gemensam huvudman för all röstning i kommunen som kommittén förordar är det dessutom knappast realistiskt med olika kontrollregler.

De regler för identitetskontroll som kommittén föreslagit för röstning i vallokal bör således enligt kommitténs mening gälla även för all annan röstning, dvs. för röstning vid särskilt röstmottagningsställe, hos utlandsmyndigheten eller genom bud eller lantbrevbärare.

I de fall väljaren lämnar sin valsedel genom bud eller lantbrevbärare skall givetvis samma regler för identitetskontroll av väljaren tillämpas av budet eller lantbrevbäraren, vilket i praktiken torde bli aktuellt endast i de fall valsedeln lämnas genom lantbrevbärare. Samma regler för identitetskontroll skall självklart också tillämpas på budet och lantbrevbäraren vid röstmottagning av bud- och lantbrevbärarrösterna.

### Krav på dokumentation

Med kommitténs förslag om nya regler för identitetskontroll vid röstning finns också skäl för att i den nya vallagen ta in en bestämmelse om att en röstmottagare inte får ta emot väljarens valkuvert om väljaren inte på begäran kan styrka sin identitet. Detsamma skall givetvis gälla även i fråga om bud (se 8 kap. 7 och

8 §§ förslaget till ny vallag). Röstmottagarna måste således vara på det klara med, att när de prickar av en väljare i röstlängden, de också går i god för att väljaren faktiskt är den han eller hon utger sig för att vara. Det är bakgrunden till de föreslagna bestämmelserna.

Hur röstmottagarna i varje enskilt fall hanterar identitetskontrollen skall också dokumenteras, t.ex. genom en anteckning om att väljaren är känd av röstmottagaren, eller att väljaren har legitimerat sig (skriftligen eller muntligen) eller att väljarens uppgifter om sin identitet har godtagits på någon annan grund. Det sker lämpligast i vallokalen genom en anteckning i röstlängden (se 9 kap. 7 § andra stycket förslaget till ny vallag). Vid ett särskilt röstmottagningsställe bör uppgiften i stället anges i de fortlöpande anteckningar över röstmottagningen som där förs (se 10 kap. 8 § förslaget till ny vallag).



## 8 Valsedlar

### 8.1 Den närmare utformningen av valsedlar

#### 8.1.1 Bakgrund

Valsedlarna förmedlar väljarnas val i fråga om parti och kandidater. Utöver denna uppgift fyller de också en informativ uppgift genom att de innehåller partibeckning och vanligtvis också namn på kandidater samt valkrets- och valbeteckningar. Valsedlarnas utformning och innehåll får betydelsefulla konsekvenser i flera hänseenden, bl.a. för sammanräkningsförfarandet, för hur många kandidatnamn det går att ha på varje valsedel, för att den som röstar inte skall missta sig vid markeringen av personrösten, för att kunna skilja valsedlarna åt för de olika valen. Enligt vallagen åligger det den centrala valmyndigheten att hålla till handa de valsedlar som skall användas vid val. Det framgår av 6 kap. 1 § vallagen. Uttrycket valsedlar är liktydigt med vad som i 1972 års vallag betecknades "blanketter till valsedlar" (prop. 1996/97:70 s. 190).

Grundläggande bestämmelser om valsedlars utformning och innehåll finns i 6 kap. 2–4 §§ vallagen. Enligt dessa bestämmelser skall valsedlarna vara lika till storlek och material. För riksdagsvalen skall användas gula, för landstingsvalen blå och för kommunvalen vita valsedlar. För val till Europaparlamentet skall också användas vita valsedlar. För att underlätta räkningen av valsedlarna får den centrala valmyndigheten förse dem med en särskild beteckning – s.k. listtypbeteckning.

Vidare gäller att det på en valsedel skall finnas en partibeteckning. En valsedel bör dessutom innehålla namn på en eller flera kandidater, en valkrets-beteckning som visar för vilken valkrets valsedeln är avsedd, en valbeteckning som visar för vilket val valsedeln gäller, och uppgift om det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater.

På valsedlar som innehåller kandidatnamn bör varje kandidat identifieras på ett sådant sätt att det klart framgår vem som avses. Intill varje kandidatnamn skall det finnas ett markerat utrymme där väljarna kan lämna en särskild personröst genom en markering. Namnen skall vidare förse med nummer och tas upp i nummerordning under varandra.

Grundläggande bestämmelser om hur valsedlar skall beställas och hur de hålls till handa finns i 6 kap. 7–15 §§ vallagen. Enligt dessa regler skall Valmyndigheten på beställning tillhandahålla varje parti valsedlar till det antal partiet önskar. Om beställaren begär det skall myndigheten också utan särskild ersättning förse valsedlarna med partibeteckning, kandidatnamn samt valkrets- och valbeteckningar. Någon skyldighet för Valmyndigheten att förse valsedlarna med andra uppgifter än de nu nämnda föreligger dock inte enligt vallagen.

Den centrala valmyndigheten har i sin rapport (2003:01) Erfarenheter från valen den 15 september 2002 tagit upp frågan om myndighetens möjligheter att närmare bestämma utformningen av valsedlarna. Enligt myndigheten är det nödvändigt att i vallagen reglera myndighetens rätt att avgränsa och reservera ett visst utrymme på valsedlarna för partibeteckning, signallinjer, val- och valkrets-beteckningar samt koder för parti- och listnummer. Bakgrunden är ett avgörande i Valprövningsnämnden den 4 september 2002 (dnr 10-2002) i vilket nämnden upphävt Valmyndighetens beslut att inte effektuera en valedelsbeställning. Frågan gällde vilket utrymme på en partivalsedel som fick upptas av partibeteckning. Valmyndigheten hade vägrat effektivering med motiveringen att logotypen för partibeteckningen, som i det här fallet var ”Fria Listan [www.frialistan.st](http://www.frialistan.st) – Det nya partiet för: Värme Tolerans Omsorg Sänkta skatter Frihet Avreglering”, inte lämnade tillräckligt utrymme på valsedlarna för valtekniskt motiverade uppgifter för att bl.a. skydda valhemligheten (i praktiken täckte texten hela valedeln). I Valprövningsnämnden hade beställaren medgett att texten justerades så att den inte inkräktade på de utrymmen som behövdes för att förse sedeln med valtekniskt motiverade uppgifter för att skydda valhemligheten och att också utrymme lämnades för uppgifter om val- och valkrets-beteckningar samt koder för parti- och listnummer, men att utrymmet i övrigt på sedeln skulle användas för partibeteckningen. Enligt Valprövningsnämnden fanns det inte något hinder enligt

vallagen att på en partivalsedel använda det utrymme som var avsett för eventuella kandidatnamn för partibeteckning.

### 8.1.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** Valsedlar skall ha storleken A6 (105 x 148 millimeter). De skall vara av papper som har samma kvalitet för samtliga valsedlar. Alla valsedlar som avser ett visst val skall ha samma färg.

**Kommitténs bedömning:** Den närmare utformningen av valsedlarna skall författningsregleras på förordningsnivå.

Av bestämmelserna skall framgå att valsedeln trycks med svart på papper med följande färg:

1. gult för riksdagen,
2. blått för val till landstingsfullmäktige,
3. vitt för val till Europaparlamentet och kommunfullmäktige samt för extra val till riksdagen.

Av bestämmelserna skall vidare framgå vilket utrymme på valsedeln som är reserverat för partibeteckning, namn på kandidater, valkretsbezeichnung, valbezeichnung, uppgift om det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater samt listtypbezeichnung och signallinjer.

#### *Valsedlarnas utformning*

Det finns inte någon bestämmelse i vallagen som uttryckligen reglerar vilket format en valsedel skall ha. Formatet följer i stället indirekt av bestämmelserna i 8 kap. vallagen om att röstningen skall ske med användandet av kuvert. Det finns enligt dessa bestämmelser tre typer av kuvert – valkuvert, ytterkuvert för budröst och fönsterkuvert. Vidare gäller att valkuvert skall vara utformade på ett sådant sätt att färgen på den valsedel som väljaren lagt i kuvertet kan ses utan att valhemligheten avslöjas. En sådan ordning med enhetliga kuvert förutsätter i sin tur att till formatet standardiserade valsedlar används. Valsedeln har härigenom fått formatet A 6 (105 x 148 millimeter). Den nu redovisade ordningen har i allt väsentligt tillämpats sedan valet 1970 (prop. 1969:148 och 1972:105).

Formatet A 6 innebär således att ett givet utrymme står till förfogande för den text som enligt vallagen skall respektive får finnas på en valsedels båda sidor. Det finns därför enligt kommittén goda skäl för att närmare reglera valsedlarnas utformning och innehåll med avseende på det utrymme som står till förfogande. Den nuvarande ordningen skapar viss osäkerhet inte bara i frågor om vilka uppgifter som över huvud taget får förekomma på en valsedel utan också i frågor då flera uppgifter, såväl obligatoriska som fakultativa, konkurrerar om samma utrymme. Det visar inte minst det ovan refererade avgörandet i Valprövningsnämnden. Enligt kommittén bör därför författningsregleras det utrymme på en valsedel som får användas för partibeckning, signallinjer, val- och valkretsbezeichnungar samt koder för parti- och listnummer.

I kommitténs uppdrag ingår att lämna förslag till hur reglerna om valförfarandet bör fördelas mellan lag, förordning och myndighetsföreskrifter. Lagen skall utformas på ett sådant sätt att de nya bestämmelserna som tas in i förordningen är verkställighetsföreskrifter. Flera av de bestämmelser som reglerar valsedlars utformning och innehåll kan också utformas som sådana verkställighetsföreskrifter som avses i 8 kap. 13 § första stycket 1 regeringsformen. Det gäller särskilt bestämmelser som avser rent tekniska förfaranden. Men också bestämmelser som i detalj reglerar vilket utrymme på en valsedel som får tas i anspråk för olika uppgifter. Det finns således utrymme för att samla dessa bestämmelser i föreskrifter som regeringen meddelar (förordning). Kommittén anser dock inte att det skall vara möjligt för regeringen att delegera sina befogenheter i detta avseende till Valmyndigheten (se 4 § utkast till valförordning).

Enligt kommitténs mening är det således tillräckligt att föreskriva i lag att valsedlar skall ha storleken A 6 (105 x 148 millimeter), att de skall vara av papper som har samma kvalitet för samtliga valsedlar och att alla valsedlar som avser ett visst val skall ha samma färg (se 6 kap. 4 § förslaget till ny vallag).

#### *Valsedlarnas färg vid extra val*

För landsomfattande val har tanken från början varit att gula valsedlar skall användas. Detta var också från början tanken när det gällde val till Europaparlamentet eftersom även det är ett lands-

omfattande val. Av ekonomiadministrativa skäl stannande man ändå för att använda vita valsedlar vid dessa val. Av samma skäl finns det enligt kommittén anledning att överväga om inte även vita valsedlar bör användas vid extra val till riksdagen. Genomförande av extra val till riksdagen inom en betydligt kortare tid än den i regeringsformen angivna maximitiden tre månader förutsätter att valmyndigheterna generellt har en grundläggande beredskap (se vidare kommitténs överväganden i avsnitt 12.1).

Enligt vad kommittén erfarit förutsätter genomförandet av ett extra val inom en tidsfrist på 35–40 dagar med gula valsedlar att Valmyndigheten lagerhåller omkring av 200 ton gult papper. Det motsvarar drygt 530 normalstora lastpallar. Lagerhållningen är nödvändig av det skälet att det inte går att få fram gult papper med så kort varsel. Används i stället vitt papper skulle någon lagerhållning inte behövas eftersom vitt papper alltid finns på marknaden. Enligt kommitténs mening skall mot bakgrund av vad som ovan anförts vita valsedlar användas vid extra val (se bilaga till Utkast till valförordning).

## **8.2 Symboler och andra uppgifter på valsedlar**

### **8.2.1 Bakgrund**

I flera motioner under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har förslagits att valsedlar även skall få förses med partisymboler. Som skäl har anförts att användningen av symboler skulle öka tydligheten och tryggheten för väljarna, särskilt för de väljare som har svårigheter med svenska språket (2002/03:K232 och K234). Vidare har i en motion (2002/03:K233) föreslagits att det bör genomföras försök i någon eller några valkretsar med att inte ange kandidaternas bostadsort på valsedlarna till riksdagsvalet (bet. 2003/04:KU13).

Inom kommittén har mot bakgrund av det begränsade utrymme som står till förfogande på en valsedel fråga uppkommit om att närmare reglera vilka uppgifter utöver varje kandidats namn som får finnas om kandidaten.

*Symboler*

I 6 kap. vallagen finns regler om vad valsedlar skall och bör innehålla. Enligt dessa regler är det endast en uppgift som är obligatorisk i den meningen att valsedeln är ogiltig om inte uppgiften finns. Således måste partibeteckning alltid vara angiven. Med partibeteckning förstås det namn eller den beteckning som en sammanslutning eller grupp av väljare uppträder under vid val, dvs. i praktiken vad som står på valsedlarna.

En partibeteckning kan skyddas vid val genom att partiet hos Valmyndigheten registrerar partibeteckningen och anmäler kandidater till valet. Skyddet består i att sådana namn som skrivits till eller som inte avser någon av de kandidater som partiet anmält till valet skall anses som obefintliga om de förekommer på valsedlar för partiet. Även de regler som gäller för den centrala valmyndighetens prövning av ansökningar om registrering innebär ett skydd. Enligt dessa regler får en partibeteckning inte registreras om den kan antas leda till förväxlingar med partibeteckningar som redan är registrerade eller som nyligen avregistrerats. Möjligheten att skydda partibeteckningar genom registrering skall ses mot bakgrund av den fria nomineringsrätten som ger varje väljare möjlighet att fritt ange den partibeteckning och de personer han eller hon vill på valsedeln. Denna frihet innebär att partibeteckningar kan missbrukas på olika sätt, t.ex. genom att vilseleda väljarna. Ett vanligt tillvägagångssätt är att under en etablerad partibeteckning föra upp personer som inte har någon anknytning till partiet.

Även upphovsrättsliga regler kan ge politiska partier ett visst privaträttslig skydd som inte bara omfattar namnet utan också partiernas symboler. Det är också vanligt att partierna låter registrera sina partisymboler som varumärken. Även firmalagens regler torde kunna tillämpas på partiernas namn och symboler. Skyddet enligt de upphovsrättsliga reglerna är kommersiellt och innebär ensamrätt till namn och symboler för att från andras varor eller tjänster kunna skilja sådant som partierna själva tillhandahåller i sin rörelse. Skyddet ger inte någon garanti mot illojala förfaranden i samband med val.

### *Kandidatuppgifter*

Vad sedan gäller frågan vilka uppgifter som bör finnas på valsedlar som innehåller kandidatnamn föreskrivs i vallagen endast att varje kandidat bör identifieras på ett sådant sätt att det klart framgår vem som avses.

### 8.2.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Någon regel om att valsedlar skall eller får förses med symboler bör inte tas in i vallagen.

Varje kandidat skall liksom hittills identifieras på valsedeln så att det framgår vem som avses. Vilka närmare uppgifter om kandidaten som kan behöva anges på valsedeln bör också författningsregleras, men på förordningsnivå. Regleringen skall vara uttömmande. På en valsedel får utöver varje kandidats namn finnas endast följande uppgifter om kandidaten: ålder, yrke eller titel, adress, partitillhörighet eller liknande uppgift.

### *Symboler*

Frågan om partisymboler på valsedlar har tidigare varit föremål för olika överväganden, senast i samband med tillkomsten av den nu gällande vallagen. 1993 års vallagskommitté behandlade i SOU 1994:30 s. 221–225 bl.a. frågan mot bakgrund av att symboler kunde underlätta för dem som själva har svårt att tillgodogöra sig textinnehållet på valsedlarna. Enligt kommittén kunde partisymboler ha en sådan effekt beträffande partimarkerade valsedlar, där endast partibeteckningen är förtryckt, eller i de fall ett parti bara går fram med endast en lista och vederbörande är beredd att acceptera partiets nomineringar, medan effekten i andra fall skulle bli högst begränsad. Enligt kommittén måste utgångspunkten vara att varje väljare bör ta ställning inte bara till partivalen utan också till vilka personer som skall representera partiet, varför värdet av en sådan reform skulle bli förhållandevis begränsat.

Enligt kommittén innebar dessutom tryckta partisymboler på valsedlar att det öppnades nya möjligheter att missbruka valsystemet och att partisymbolerna, i vart fall på sikt, riskerade att förlora både särskiljningsförmåga och good-will. Ett system som

medger symboler på valsedlarna måste därför, enligt kommittén, förenas med regler som skyddar symbolerna även vid val. Någon helt tillfredsställande lösning för ett sådan registreringsförfarande kunde dock inte åstadkommas, enligt kommittén.

Slutligen skulle, enligt kommittén, en ordning med symboler på valsedlarna också medföra problem av rent teknisk art, vilket främst hänger samman med valsedlarnas storlek. Formatet skulle inte i alla fall medge ett tillräckligt utrymme, även om man minimerade det utrymme som finns för partibeteckning, kandidatnamn, val- och valkrets-beteckning, för att trycka en partisymbol. En ytterligare aspekt var att partisymbolerna för att verka särskiljande borde tryckas i färg.

Sammanfattningsvis ansåg 1993 års vallagskommitté att värdet av att förse valsedlar med partisymboler inte uppvägdes av de risker för missbruk och de kostnader som en sådan ordning skulle föra med sig. Regeringen och riksdagen delade denna bedömning (prop. 1996/97:70, bet. 1996/97:KU16). Kommittén gör inte någon annan bedömning. Någon regel om att valsedlar skall eller får förse med symboler bör således inte tas in i vallagen.

Frågan om att förse valsedlar med symboler har som kommittén tidigare nämnt vissa beröringspunkter med den fria nomineringsrätten. Någon regel som förbjuder användandet av partisymboler finns inte i vallagen, inte heller någon bestämmelse som direkt medför att en valsedel med symbol skall förklaras ogiltig. En symbolförsedd valsedel torde dock under vissa omständigheter kunna komma att underkännas som avsiktligt märkt. Rättsläget har också hittills varit att det enligt vallagen inte ålegat någon skyldighet för Valmyndigheten att tillhandahålla symbolförsedda valsedlar (se bl.a. SOU 1994:40 s. 225).

#### *Kandidatuppgifter*

Det ligger både i kandidatens och i partiets intresse att kandidatens identitet otvetydigt framgår av de uppgifter som lämnas på valsedeln. Vilka identifieringsuppgifter utöver efternamn och förnamn som kan behöva anges för att undvika risk för förväxlingar har i vallagen överlåtits på kandidaten och partiet att bestämma. Den enda vägledning som lämnats i frågan är ett förarbetsuttalande där det sägs att efternamn, förnamn och övriga identifieringsuppgifter bör tas upp i samma ordning på valsedlarna (prop.



1972.105 s. 126). Enligt kommitténs mening kan inte uteslutas att just uppgiften om en kandidats bostadsort är en sådan identifieringsuppgift som kan behöva anges för att undvika risk för förväxling. Kommittén anser därför inte att denna möjlighet – inte ens på försök – bör tas bort.

Enligt kommittén finns de dock mot bakgrund av valsedelns begränsade format skäl att närmare reglera vilka uppgifter om kandidaten utöver dennes efternamn och förnamn som får finnas på en valsedel. Formatet medger högst två rader per kandidat. Enligt kommitténs bedömning bör, liksom hittills varit brukligt, utöver kandidatens namn följande uppgifter få finnas: ålder, yrke eller titel, adress, partitillhörighet eller liknande uppgift. Den senare uppgiften används i dag huvudsakligen vid valsamverkan mellan partier för att på så sätt underlätta för väljarna i valet.

För partierna och väljarna torde inte personuppgifternas primära funktion – med bortseende från kandidatnamnen – vara att särskilja individer från varandra, utan att tjäna som allmän upplysning om kandidaterna, t.ex. vad gäller yrkesbakgrund, hemort, ålder samt som nyss nämnts – i samband med valsamverkan – partitillhörighet eller liknande uppgift. Enligt kommittén fyller dessa uppgifter en viktig funktion, samtidigt som inte utrymmet bör kunna användas för t.ex. argumenterande text eller uppenbart irrelevanta uppgifter. Det är således betydelsefullt att valsedlarna inte innehåller uppgifter som kan betraktas som vilseledande för väljarna utan att den information som lämnas är korrekt. Det är ytterst de partier som deltar i valen som har detta ansvar. Skulle denna förutsättning brista kan det bli aktuellt med en omprövning (se bilaga till Utkast till valförordning).

## **8.3 Rätt till fria valsedlar m.m.**

### **8.3.1 Bakgrund**

I 6 kap. 8–10 §§ vallagen finns regler om vilka partier som har rätt till fria valsedlar.

Enligt dessa regler svarar staten för kostnaden för valsedlar till ett antal som motsvarar tre gånger antalet personer som har rösträtt i valkretsen för ett parti som deltar i riksdagsvalet, om partiet vid detta val får eller vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet. Detta gäller också

ett parti som, utan att ha uppnått den angivna röstandelen, är eller genom valet blir representerat i riksdagen.

Staten svarar vidare för kostnaden för valsedlar till ett antal som motsvarar tre gånger antalet personer som har rösträtt i valet för ett parti som deltar i val till landstings- eller kommunfullmäktige, om partiet är eller genom valet blir representerat i fullmäktige.

Staten svarar slutligen för kostnaden för valsedlar till ett antal som motsvarar tre gånger antalet personer som har rösträtt i valet för ett parti som deltar i valet till Europaparlamentet, om partiet vid detta val får eller vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet. Reglerna har utformats efter mönster av reglerna om val till riksdagen.

Den nedre gränsen för rätten till fria valsedlar vid de kommunala valen är således högre än vad den är för riksdagsvalet och Europaparlamentsvalet. Små lokala partier kan härigenom komma att missgynnas i de kommunala valen i förhållande till rikspartierna. Stockholmspartiet har i en skrivelse som överlämnats till kommittén anfört att partiet, som har varit representerat i Stockholms stadsfullmäktige under 1979–2002, vid valet 2002 uppnådde 2 procent av rösterna men ingen representation i fullmäktige, vilket medför att partiet inte får rätt till fria valsedlar vid valet 2006.

I syfte att minska antalet valsedlar vid varje val har också i en motion (2002/03:K223) från den allmänna motionstiden 2002 och 2003 väckts frågan om att införa gemensamma valsedlar för olika partier (bet. 2002/2004:KU13).

Nu nämnda frågor behandlas i det följande.

### 8.3.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Den nuvarande nedre gränsen för partiernas rätt till fria valsedlar i de kommunala valen bör inte sänkas. Gemensamma valsedlar för partierna bör inte heller införas.

#### *Den nedre gränsen för fria valsedlar*

Fram till 1982 års val tillämpades en likartad ordning för rätt till fria valsedlar för samtliga val. 1982 ändrades reglerna för riksdagsvalet. Rätten till fria valsedlar i riksdagsvalet utsträcktes då till partier som vid det senaste riksdagsvalet fått eller i det förestående riksdagsvalet får mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet. Till 1985 års riksdagsval sattes tröskeln till 1 procent. 1987 utsträcktes möjligheterna till fria valsedlar ytterligare något genom att inte bara valresultatet från det föregående riksdagsvalet utan även det dessförinnan hållna riksdagsvalet skulle få beaktas vid beräkningen. Frågan om en motsvarande ordning för de kommunala valen diskuterades i samband med sänkningen till 1 procent till 1985 års riksdagsval, men något förslag lades då inte fram (prop. 1984/85:119 s. 16 f.). Frågan om en sänkning av den nedre gränsen för de kommunala valen har därefter övervägts av Vallagsutredningen (SOU 1992:108 s. 157). Något förslag lades dock inte fram av utredningen på grund av risken för svåröverskådliga kostnadseffekter. Kommittén gör samma bedömning. Statens kostnadsansvar för tryckning av valsedlar bör således inte utvidgas.

#### *Gemensamma valsedlar*

Frågan om införandet av gemensamma valsedlar har behandlats av konstitutionsutskottet i stort sett varje år sedan 1998 (se bl.a. bet. 1998/99:KU17, 2000/01:KU7, 2001/02:KU8 och 2003/04:KU13). Utskottet har därvid gjort bedömningen att även små förändringar av bestämmelserna om röstning och val kan skapa osäkerhet bland väljarna och risk för minskat valdeltagande som följd. Valsedlarna är också den valinformation som lär läsas flitigast av väljaren. Gemensamma valsedlar skulle kunna bli svåröverskådliga och kanske också medföra praktiska problem. Några vinster i praktiskt

hänseende skulle inte heller gemensamma valsedlar ge. Kommittén delar utskottets bedömning.

## 8.4 Väljarnas tillgång till valsedlar i röstningslokalerna

### 8.4.1 Bakgrund

I 9 kap. 12 § vallagen finns bestämmelser om väljarnas tillgång till valsedlar. Enligt denna bestämmelse gäller bl.a. att i anslutning till varje röstningslokal 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 för det val som avses ha tillgång till

- valsedlar för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige med parti- och valbeteckning (partivalsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,
- partivalsedlar för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med kandidatnamn (namnvalsedlar) om partiet deltar med endast en valsedel,
- blanka valsedlar.

Valförrättarna och röstmottagarna skall se till att valsedlar finns utlagda. De partier som deltar i valen skall också kunna lägga ut valsedlar på denna plats. På röstmottagningsställen som inrättas av utlandsmyndigheter får partierna bara lägga ut partivalsedlar.

Flera frågor har aktualiserats i anslutning bestämmelserna om väljarnas tillgång till valsedlar. I en skrivelse till regeringen som överlämnats till kommittén har Stockholmspartiet anfört att den nuvarande ordningen missgynnar partier som endast kandiderar i de kommunala valen. Vidare har i riksdagen ställts en fråga om vilka åtgärder som kan vidtas för att underlätta för partierna att kandidera med mer än en namnvalsedel i valet till Europaparlamentet (2003/04:676). I en motion under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har föreslagits att personvalsedlar skall distribueras till samtliga vallokaler på samma sätt som partivalsedlar. Vidare har i en motion föreslagits att modern tryckteknik

tas i anspråk för distribution av valsedlar till landets alla poströstningsställen och vallokaler (bet. 2003/04:KU13).

#### 8.4.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** Valadministrationens ansvar för att väljarna har tillgång till partivalsedlar i de kommunala valen sträcks ut till att gälla även partivalsedlar för lokala partier som är representerade i landstings- eller kommunfullmäktige. Sådana partier skall ha rätt att få sina valsedlar utlagda i dessa val i samtliga röstningslokaler i den aktuella kommunen eller landstinget.

**Kommitténs bedömning:** Den nuvarande regeln om att valadministrationen vid val till Europaparlamentet skall svara för att väljarna i varje röstningslokal inte bara har tillgång till partivalsedlar utan också namnvalsedlar om partiet deltar med endast en valsedel, bör inte ändras.

Valadministrationen bör inte heller i andra val åläggas något ansvar för att väljarna i varje röstningslokal utöver partivalsedlar i motsvarande omfattning skall ha tillgång till namnvalsedlar.

#### *Tillhandahållande av partivalsedlar för de kommunala valen*

Valadministrationen svarar i dag för att väljarna i val i varje röstningslokal har tillgång till partivalsedlar för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet. För lokala partier som enbart kandiderar i de lokala valen medför regeln att dessa partier oavsett hur många procent av rösterna i kommunen eller landstinget de har fått själva får svara för att väljarna har tillgång till deras valsedlar i den kommun eller det landsting där de kandiderar. Enligt kommitténs mening är detta inte en rimlig ordning. Enligt kommittén bör valadministrationen svara för att väljarna i varje röstningslokal i den aktuella kommunen eller landstinget har tillgång till partivalsedlar även för dessa partier om de har fått ett inte obetydligt väljarstöd. Ett sådant väljarstöd får anses ha uppnåtts om partiet i fråga är representerat i landstings- eller kommunfullmäktige.

*Tillhandahållande av fler än en namnvalsedel för val till Europaparlamentet*

Den nuvarande regeln om att valadministrationen vid val till Europaparlamentet skall svara för att väljarna i varje röstningslokal inte bara har tillgång till partivalsedlar utan också namnvalsedlar om partiet deltar med endast en valsedel, har kommit till på initiativ av Valmyndigheten. En förutsättning för en sådan ordning enligt Valmyndigheten var dock att varje parti deltog med endast en namnvalsedel (prop. 2001/02:53 s. 77, bet. 2002/02:KU8). Enligt vad kommittén erfarit gäller denna förutsättning alltjämt. Det finns alltså inte administrativa förutsättningar hos valadministrationen för att kunna svara för att väljarna i varje röstningslokal har tillgång till samtliga valsedlar om varje parti deltar med fler än en namnvalsedel i valet. Den nuvarande ordningen bör därför tills vidare inte ändras.

*Tillhandahållande av namnvalsedlar m.m. i samtliga röstningslokaler*

Valadministrationen svarar i dag för att väljarna i val i varje röstningslokal har tillgång till partivalsedlar för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet. Enligt vad kommittén tidigare föreslagit bör valadministrationen svara för att väljarna i varje röstningslokal i landstinget eller kommunen har tillgång till partivalsedlar även för lokala partier om partierna är representerade i respektive landstings- eller kommunfullmäktige. Att därutöver lägga på valadministrationen ett ansvar för att väljarna i varje i varje röstningslokal i motsvarande omfattning skall ha tillgång till namnvalsedlar för varje parti bedömer kommittén inte som möjligt. Det rör sig inte bara om ett stort antal valsedlar utan också om ett stort antal röstningslokaler. Det finns därför enligt kommittén en uppenbar risk för att valadministrationen inte skulle klara att uppfylla ett sådant åliggande. En sådan ordning bör således inte införas utan att det samtidigt finns garantier för att den också fullt ut kan genomföras. Detta gäller också i hög grad möjligheterna att i detta sammanhang kunna ta till vara modern tryckteknik för distribution av valsedlar till landets samtliga röstningslokaler.

## 8.5 Beställning av valsedlar

### 8.5.1 Bakgrund

I princip kan vem som helst beställa valsedlar av Valmyndigheten med vilken uppgiven partibeteckning som helst. Enda begränsningen ligger i att beställaren måste betala valsedlarna i förskott för att myndigheten skall leverera valsedlarna. Enligt Valmyndigheten förekommer att personer beställer valsedlar för ”påhittade” partier i den mening att partierna inte eftersträvar representation i en vald församling. Någon möjlighet enligt vallagen för Valmyndigheten att på den grunden inte effektuera en sådan beställning finns inte.

### 8.5.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Partier som beställer valsedlar av Valmyndigheten och som inte har rätt till fria valsedlar skall betala samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna. Kostnaderna skall delas upp i en fast och en rörlig del.

Utgångspunkten för reglerna om förskott för leverans av valsedlar är givetvis att Valmyndigheten skall få full kostnadstäckning för sådana kostnader som inte staten själv skall svara för. Valmyndigheten har hittills i sin prissättning utgått från priset 25 kronor per 1 000 valsedlar vid val till Europaparlamentet och från priset 40 kronor vid övriga val. Styckepriset har således varit detsamma oavsett valsedelsupplagens storlek. De fasta kostnader som följer med varje beställning har inte tagits ut för respektive beställning utan har slagits ut på alla valsedlarna. Detta har i praktiken inneburit att de stora upplagorna har subventionerat de mindre. Enligt kommittén bör i stället varje beställning bära sina egna kostnader. Myndigheten bör således anpassa sin prissättning så att den bättre svarar mot de faktiska kostnader som varje valsedelsbeställning medför. Detta kan uppnås genom att prissättningen relateras till hur stor upplaga som beställs. Det finns en grundkostnad för varje beställning oavsett upplagens storlek och den bör också slå igenom vid prissättningen. Kostnaderna bör därför delas upp i en fast och en rörlig del. Närmare föreskrifter om avgifter vid beställning av valsedlar bör meddelas av Valmyndigheten (se 5 och 15 §§ utkast till valförordning).

## 9 Proportionaliteten i valen till kommunfullmäktige

### 9.1 Bakgrund

För riksdagsval är landet indelat i 29 valkretsar. För landstingsval är även landstingen indelade i valkretsar. Som huvudregel omfattar dessa en eller flera kommuner.

För kommunvalen gäller emellertid en annan ordning. Huvudregeln här är att varje kommun är en valkrets. Det är först om kommunen har fler än 6 000 röstberättigade, som den får delas in i valkretsar. Om antalet röstberättigade överstiger 24 000 personer eller om det för kommunen skall utses minst 51 fullmäktigeledamöter<sup>1</sup>, skall kommunen delas in i valkretsar. Indelningen, som bestäms av fullmäktige, skall ske så att varje krets kan beräknas komma att utse 15 ledamöter. Den bör ha en sammanhängande gränslinje. Antalet ledamöter för hela kommunen skall fördelas så jämnt som möjligt. Frågan om vem som är valbar är dock inte knuten till någon särskild valkrets inom kommunen. Fullmäktige bestämmer vidare hur många ledamöter som fullmäktige skall ha. Antalet skall bestämmas till ett udda tal och till minst 31 i kommuner med 12 000 röstberättigade invånare eller därunder, minst 41 i kommuner med över 12 000 till och med 24 000 röstberättigade invånare, minst 51 i kommuner med över 24 000 till och med 36 000 röstberättigade invånare, minst 61 i kommuner med över 36 000 röstberättigade invånare. I Stockholms kommun skall dock antalet ledamöter bestämmas till minst 101.

Det finns i dag 290 kommuner. Vid 2002 års val hade 46 kommuner färre än 6 000 röstberättigade personer, 169 kommuner hade mellan 6 000 och 24 000 och 75 kommuner över 24 000. Vid detta val var 79 kommuner valkretsindelade. Antalet valkretsar uppgick till 185 (396 om man också räknar med de kommuner som har en valkrets). Det vanligaste är att en kommun

---

<sup>1</sup> Söderhamns kommun har 51 ledamöter utan att vara valkretsindelad (färre än 25 000 röstberättigade).



är indelad i två eller tre valkretsar, 63 respektive 9 kommuner. Av samtliga mandat i kommunvalen (totalt 13 274) hänför sig något mer än en tredjedel (4 785) – 36 procent – till de valkretsindelade kommunerna.

Samma system för mandatfördelning används i samtliga val. Denna s.k. jämkade uddatalsmetod innebär att mandaten i en valkrets fördelas med ledning av jämförelsetal som beräknas på grundval av antal röster som partierna fått. Jämförelsetalen får man fram genom att dividera varje partis röstetal med först 1,4 och sedan 3, 5, 7 och så vidare. Att den första divisorn satts till 1,4 och inte till 1,0 (man säger att divisorn jämkats till 1,4) ger effekten att små partier får svårare att ta sitt första mandat. Detta blir särskilt påtagligt i valkretsar med få mandat.

För att kompensera denna effekt har man i såväl riksdagsvalen (i samband med den partiella grundlagsreformen 1969) som landstingsvalen (från och med 1976 års val) infört ett system med utjämningsmandat, vilkas syfte är att se till att mandatfördelning i hela riket respektive hela landstinget så nära som möjligt överensstämmer med partiernas röstandelar i valmanskåren. Genom den exakta proportionalitet som utjämningsmandaten åstadkommer kan små partier ta enstaka mandat. För att förhindra partisplittring har man i båda dessa val infört spärrear mot småpartier. I riksdagsvalen gäller en spärrgräns på fyra procent och landstingsvalen en gräns på tre procent. För riksdagsvalet innebär det att ett parti som når över spärren får 14–16 mandat, de flesta som utjämningsmandat.

I kommunvalen finns inga utjämningsmandat som kan kompensera de effekter som valkretsindelning får för proportionaliteten. Å andra sidan finns det inte heller någon särskild småpartispärr vid de valen. För de icke valkretsindelade kommunerna – men inte för de övriga – innebär detta att man i praktiken har ett kommunproportionellt system jämförbart med riksdagsvalet och landstingsvalet men utan någon särskild småpartispärr. Det skall dock framhållas att antalet mandat som står på spel i dessa kommuner är färre än 50, vilket i sig ger en naturlig småpartispärr på minst 2 procent och med tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden i realiteten 2,8 procent.

Vid olika tillfällen har med landstingsvalen som förebild förts fram krav på att det skall införas ett mer proportionellt mandatfördelningssystem också för kommunvalen i de valkretsindelade kommunerna. Någon enighet bland partierna om hur ett sådant

kommunproportionellt system i så fall borde utformas har dock hittills inte kunnat uppnås. I samband med det lagstiftningsarbete som föregick den nuvarande vallagen analyserades ingående frågan om införande av utjämningsmandat med eller utan småpartispärr vid kommunvalen av 1993 års vallagskommitté, dock utan att något förslag om en nyordning lades fram av det skälet att åsikterna gått alltför starkt i sär inte bara i frågan om behovet av en småpartispärr utan också i angelägenheten av att göra valordningen för kommunvalen mer lik den som gäller för övriga val (SOU 1994:30). I den situationen ansåg inte heller vare sig regeringen eller riksdagen att det skulle införas några regler om utjämningsmandat eller småpartispärr för kommunvalen (prop. 1996/97:70 s.161, bet. 1996/97:KU16). Frågan om kommunala utjämningsmandat har därefter vid flera tillfällen tagits upp i motioner, som alla har avslagits av riksdagen (bet. 1998/99:KU17, 2000/01:KU7 och 2001/02:KU8).

Proportionaliteten i kommunvalen har åter aktualiserats i samband med 2002 års val. Enligt kommitténs direktiv bör därför frågan övervägas på nytt för att se om förutsättningarna för en förändring nu skulle vara annorlunda än då 1993 års vallagskommitté prövade saken. Olika aspekter på frågan om hur en bättre proportionalitet i kommunvalen kan uppnås har också aktualiserats i flera motioner (2002/03:K249, 2002/03:K273, 2002/03:K282, 2002/03:K283, 2002/03:K290, 2003/02:K295, 2002/03:K377, 2002/03:K390, 2003/04:K263 och 2003/04:K336) under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 (bet. 2003/04:KU13). I huvudsak två metoder förespråkas. Den ena är att helt avskaffa eller i vart fall ytterligare begränsa möjligheten att dela in kommunen i valkretsar. Den andra är att införa ett system med utjämningsmandat.

## 9.2 Överväganden

|  |
|--|
| <p><b>Kommitténs bedömning:</b> Något förslag till nyordning läggs inte fram då kommittén inte kunnat uppnå enighet i frågan om hur ett kommunproportionellt valsystem bör utformas.</p> |
|--|

Frågan om ökad proportionalitet vid valen till kommunfullmäktige i de valkretsindelade kommunerna har som sagt övervägts vid flera tillfällen. Frågan har ingående analyserats av 1978 års vallags-

kommitté, 1983 års demokratiutredning och 1993 års vallagskommitté. Det finns därför enligt kommittén anledning att inledningsvis helt kort redovisa resultaten av de tre analyserna.

1978 års vallagskommitté konstaterade mot bakgrund av bl.a. analyser av valresultaten från valen 1976 och 1979 att det gällande systemet gav en god proportionalitet även i de valkretsindelade kommunerna men att det var möjligt att uppnå vissa förbättringar (SOU 1980:45). En sådan möjlighet vore enligt kommittén att göra valkretsindelningen frivillig eller begränsa de fall då valkretsindelning skall ske. En annan möjlighet vore att tillämpa utjämningsmandat – 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat. En ytterligare möjlighet vore att öka minimiantalet mandat per valkrets från 15 till 20 mandat, vilket också kommittén förordade. Någon bredare enighet kring förslaget kunde dock inte uppnås (prop. 1980/81:170).

Förslaget om ett kommunproportionellt valsystem med 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat prövades därefter av 1983 års demokratiutredning på grundval av valresultaten 1976, 1979 och 1982. Det föreslagna systemet jämfördes med en mandatfördelning som om kommunerna inte hade varit valkretsindelade. Utredningens slutsats var att det gällande systemet uppfyllde högt ställda krav på proportionell fördelning av mandaten i förhållande till röstresultatet och att en övergång till ett kommunproportionellt system endast skulle innebära smärre förändringar. Även förslaget om en höjning av antalet valkretsmandat per valkrets till 20 respektive 25 mandat prövades. Utredningens slutsats i denna del var att större valkretsar var en nackdel från demokratisynpunkt (se skrivelse till Civildepartementet den 30 juni 1985). Något förslag förelades därför inte riksdagen (prop. 1986/87:91).

Även 1993 års vallagskommitté konstaterade mot bakgrund av analyser av valresultaten vid 1985, 1988 och 1991 års val att skillnaderna mellan det faktiska valresultatet och det som blir fallet om mer proportionella metoder används i valkretsindelade kommuner är förhållandevis begränsat (SOU 1994:30). Jämförelser gjordes mellan de faktiska valresultaten och hur utfallet skulle ha blivit om ett system med utjämningsmandat utan spärr tillämpats eller om kommunerna inte varit valkretsindelade. Oavsett metod blev utfallet i stort sett detsamma, vilket också väl överensstämde med de slutsatser som tidigare utredningar kommit fram till.

När det sedan gällde frågan om vilken av de båda metoderna som var att föredra förordade kommittén metoden med utjämnings-

mandat av det skälet att metoden inte ger upphov till sådana praktiska problem som följer av att slopa valkretsarna. Kommittén pekade på att det kunde ställa sig tekniskt komplicerat att framställa så omfattande listor som kunde komma att behövas för de största kommunerna och att förutsättningarna för ett personröstningssystem skulle försämrats om partierna använde sig av så omfattande listor. Kommittén erinrade också om att partierna i viss utsträckning har anpassat sin organisation och sitt valarbete till indelningen.

I frågan om relationen mellan fasta valkretsmandat och utjämningsmandat delade 1993 års vallagskommitté de bedömningar som gjorts i tidigare utredningsarbete och som stannat för att den relation som tillämpas i landstingsvalen, 9/10–1/10, också skulle vara lämplig för kommunvalen (se här SOU 1971:4 bil. 6 och 7 samt SOU 1980:45).

### *Kommitténs ställningstagande*

Kommittén har på nytt övervägt frågan om proportionaliteten kan ökas i kommunvalen. Kommittén har prövat om den nuvarande gränsen – minst 6 000 röstberättigade – för när en kommun får delas in i valkretsar bör höjas, likaså om kommunerna bör lämnas större frihet när det gäller att avgöra om kommunen skall delas in i valkretsar. Kommittén har som ett alternativ till en ändrad valkretsindelning prövat ett system med utjämningsmandat med eller utan särskild småpartispärr. Någon enighet i kommittén i frågan hur ett mer proportionellt mandatfördelningssystem bör utformas för kommunvalen har dock inte kunnat uppnås. Tvärtom har meningarna gått starkt isär. Kommittén är splittrad inte bara i frågan om man som metod för att öka proportionaliteten skall avskaffa eller begränsa valkretsindelning eller införa ett system med utjämningsmandat. Kommittén är också splittrad i frågan om en särskild spärr mot småpartier och vilken spärrnivå som i så fall bör tillämpas.

Förutsättningarna för en förändring är således inte annorlunda nu än då 1993 års vallagskommitté prövade saken. Det är också det huvudsakliga skälet till varför kommittén inte lägger fram något förslag till ett kommunproportionellt valsystem.

Men det finns för kommitténs ställningstagande i denna fråga anledning att också framhålla det förhållandet att den framtida

uppdelningen av kommunerna i primärkommuner och landstingskommuner är föremål för särskilda överväganden av Ansvarskommittén som tillsattes vintern 2003 (dir. 2003:10).

Vidare har regeringen helt nyligen tillsatt en parlamentarisk sammansatt kommitté med uppgift att göra en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I det uppdraget ingår också att göra en utvärdering och översyn av hela valsyste­met, vilket bl.a. innefattar frågor om proportionalitet och småpartispärr.

Sammantaget bör därför inte nu något förslag till nyordning läggas fram.

## 10 Offentliga valförberedelser

### 10.1 Bakgrund

De politiska partierna har avgörande betydelse för den svenska demokratin. Det är genom partierna som kandidater till de politiska förtroendeuppdragen rekryteras och det är också i stor utsträckning partierna som svarar för opinionsbildningen i politiska frågor. Trots den stora betydelse partierna har är deras verksamhet i det närmaste helt oreglerad. Anledningen till detta är att principen om åsiktsbildningens frihet har ansetts motivera en stor varsamhet när det gäller att reglera partiernas verksamhet.

Partibegreppet definieras i 3 kap. 7 § första stycket andra meningen regeringsformen. Med parti avses enligt bestämmelsen varje sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild partibeteckning. Det innebär att som parti godtas varje sammanslutning eller väljargrupp vars namn förekommer på en valsedel även om den angivna väljargruppen inte har fått mer än en röst. Naturligtvis anges partier som måste antas ha en seriös organisation bakom sig men det förekommer också valsedlar med partibeteckningar av karaktären påhittad som talar för motsatsen. Enligt nuvarande bestämmelser är också sådana valsedlar giltiga.

Den fria nomineringsrätten har sedan länge varit en central princip i det svenska valsystemet. Enligt denna rätt har väljarna möjlighet att kort tid före ett val bilda ett nytt parti. För att väljarna skall kunna rösta på det nya partiet skall det enligt 9 kap. 12 § vallagen i varje röstningslokal finnas blanka valsedlar som väljarna kan skriva till partiets beteckning och dess kandidater på. En blank valsedel utan tillskriven partibeteckning är annars ogiltig enligt 18 kap. 10 § vallagen.

1999 års författningsutredning har föreslagit att det skall införas ett system där de partier som önskar delta i allmänna val måste anmäla detta en viss tid före valet (SOU 2001:99). Förslaget innebär att endast de partier som har gjort en sådan förhands-

anmälan deltar i fördelningen av mandat. Utredningen bedömde att det inte är möjligt att införa ett sådant system utan att samtidigt ändra partibegreppet i regeringsformen. Förutom ändringar i vallagen föreslog utredningen därför också en ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen.

Utredningens förslag fick ett i huvudsak positivt mottagande av remissinstanserna. Endast en remissinstans motsatte sig utredningens förslag och en var tveksam. Enligt kommitténs direktiv talar mycket därför för att förslaget bör läggas till grund för lagstiftning. Ett flertal remissinstanser har dock haft synpunkter på den lagtekniska utformningen, t.ex. att de föreslagna tidsfristerna för anmälan delvis är olika beroende på vilket val anmälan avser och att förslaget saknar en uttrycklig lagbestämmelse om att ett parti måste vara en juridisk person för att få anmäla sitt deltagande i ett val. Eftersom kommittén skall lämna förslag till en helt ny vallag finns det inget som hindrar att kommittén på nytt tar upp frågan om införande av offentliga valförberedelser.

## 10.2 Författningsutredningens förslag

1999 års författningsutredning har som nyss nämnts föreslagit att det skall införas ett system där de partier som önskar delta i allmänna val måste anmäla detta en viss tid före valet. Förslaget innebär att endast de partier som har gjort en sådan förhandsanmälan deltar i fördelningen av mandat. Det ger enligt utredningen väljarna en möjlighet att bilda sig en uppfattning om vilka partier och kandidater som ställer upp i valet. Det ger också ett effektivt skydd mot ofrivillig kandidatur. Härigenom befästs också valsystemets grundläggande funktion, att valresultatet bör kunna påverkas endast av röster på partier som eftersträvar representation i den församling som valet avser.

Partier som redan är representerade i en vald församling skall dock inte behöva anmäla sitt deltagande i kommande val till den församlingen eller till andra församlingar på underliggande nivåer. Samtliga kandidater till valet eller valen måste dock alltid anmälas.

För riksdagsvalet skall anmälan kunna ske fram till månadsskiftet april/maj valåret. Samma anmälningsfrist skall också gälla för landstings- och kommunvalen för partier som redan är representerade i fullmäktige. Övriga partier i kommunvalen skall

kunna göra en förhandsanmälan ända fram till en månad före valdagen, i vissa fall ända fram till 15 dagar före valdagen.

För att få göra en förhandsanmälan om deltagande i val måste anmälan göras av en person som är behörig att företräda partiet. Vidare måste den stödjas av ett visst antal röstberättigade. Härigenom försvåras enligt utredningen anmälningar av påhittade partier.

Ett anmält parti skall vara garanterat leverans av valsedlar en viss tid före valdagen, under förutsättning att beställning har skett före utgången av anmälningstiden. Samtliga förhandsanmälda partier i kommunala val skall vara berättigade till minst 1 000 kostnadsfria valsedlar. Härigenom ges väljarna en möjlighet att fritt välja mellan de partier som deltar i dessa val.

Principen att mandat fördelas mellan på förhand anmälda partier skall slås fast i 3 kap. 7 § regeringsformen. Den nuvarande definitionen av parti i samma paragraf utmönstras. Endast partier som uppfyller kraven för juridisk person skall kunna göra en sådan anmälan. Utan ett sådant krav går det inte att avgöra vem som är behörig att företräda ett parti.

Antalet valsedlar utan föranmäld partibeteckning och blankröster skall redovisas särskilt. Härigenom synliggörs sådan proteströstning som riktar sig mot det politiska systemet som helhet.

### 10.3 Överväganden

|   |
|---|
| <b>Kommitténs bedömning:</b> Kommittén finner inte anledning föreslå att ett system för offentliga valförberedelser införs. |
|---|

Partibegreppet i 3 kap. 7 § regeringsformen godtar varje sammanlutning eller väljargrupp vars namn förekommer på en valsedel. Det gör att även valsedlar med partibeteckningar av karaktären påhittade räknas som giltiga och ingår därigenom i underlaget för att bestämma olika spärrnivåer. Rösterna för påhittade partier kan härigenom bli avgörande för om ett parti (med en seriös organisation bakom sig) hamnar över eller under spärren mot små partier vid t.ex. ett riksdagsval (fyra procent av rösterna i hela landet), ett Europaparlamentsval (fyra procent av rösterna i hela landet) eller ett landstingsval (tre procent av rösterna i hela landstinget). Rösterna kan också få en avgörande betydelse för rätten till fria valsedlar. För ett parti som deltar i riksdagsval eller i



val till Europaparlamentet svarar staten för kostnaden för valsedlar om partiet vid valet eller vid något av de två senaste valen fått mer än en procent av rösterna i hela landet.

Vid riksdagsvalet 1998 förekom omkring 4 400 valsedlar med påhittade partibeteckningar. Några närmare siffror för 2002 års val och därefter finns inte. Valmyndigheten har i rapporten Erfarenheter från valen 2002 (rapport 2003:1) framhållit att den nuvarande möjligheten att kunna låta trycka upp valsedlar till en förhållandevis låg kostnad har genom åren utnyttjats av ett antal personer för att trycka upp valsedlar med mer eller mindre seriösa partibeteckningar, i bland för att användas vid val dock utan att eftersträva representation, i bland för andra ändamål än val. Detta har medfört mycket extraarbete för myndigheten. Den senare frågan, dvs. om underprissättningen på valsedlar, har kommittén behandlat i avsnitt 8.5. Enligt kommitténs bedömning bör varje beställning – till skillnad mot vad som gäller i dag – bära sina egna kostnader. Partier som beställer valsedlar av Valmyndigheten och som inte har rätt till fria valsedlar skall således betala samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna. Därmed skulle man komma ifrån de valsedelsbeställningar som följer av en alltför låg prissättning.

Såvitt känt har ännu inte inträffat att röster på påhittade partier har medfört att ett parti med en seriös organisation bakom sig inte har nått över spärrgränserna i riksdagsvalen, landstingsvalen eller Europaparlamentsvalen. Däremot har det vid några tillfällen varit ytterst nära att ett parti på grund av sådana röster inte nått upp till spärrgränsen för kostnadsfria valsedlar. Vid 1995 års Europaparlamentsval klarade Sarajevolistan gränsen med en marginal på knappt 50 röster och vid 1998 års riksdagsval klarade Sveriges Pensionärers Intresseparti gränsen med omkring 250 röster. Allmänt gäller givetvis att om ett parti ligger på eller nära spärren så kan också röster på påhittade partier leda till att ett verkligt parti inte kommer över den. Med Författningsutredningens förslag skulle valresultatet inte kunna påverkas av röster på påhittade partier.

En annan omständighet som följer med den fria nomineringsrätten är att det inte före valet går vare sig för väljarna eller för partierna att få en fullständig överblick över vilka partier och kandidater som ställer upp i valen och därmed kan påverka valresultatet. Det begränsar inte bara möjligheterna för väljarna att fatta ett rationellt grundat beslut utan också möjligheterna för

partierna att kunna ta ställning till de program som andra partier och kandidater går till val på. Även nu angivna brister skulle således kunna läkas med Författningsutredningens förslag. Det skulle också innebära en effektiv ordning som förhindrar ofrivilliga kandidaturer.

Slutligen skall också framhållas att det förslagna systemet skulle få positiva effekter för sammanräkningen av valet eftersom det redan före valdagen skulle stå klart vilka partier och kandidater som ställer upp i det aktuella valet. Man skulle också komma ifrån att valmyndigheterna avgör vad som är att betrakta som partibeteckningar.

Det finns således fördelar med det system för offentliga valförberedelser som Författningsutredningen föreslagit. Samtidigt skall inte de nackdelar som kan följa med den nuvarande ordningen på något sätt överdrivas. Vad det hela handlar om är något fler än 4 000 valsedlar med påhittade partibeteckningar som skall ställas mot principen om åsiktsbildningens frihet. För partiernas verksamhet är den senare principen grundläggande. Kommitténs utgångspunkt är också att begränsningar av den fria nomineringsrätten bör komma i fråga endast vid allvarliga missförhållanden och där ingen annan lösning finns i sikte (jfr konstitutionsutskottets betänkande 1973:26 s. 17).

Kärnan i Författningsutredningens förslag är att få bort påhittade partier från val. Någon garanti för att så verkligen skulle bli fallet om förslaget genomförs finns inte med i förslaget. Visserligen föreslås att bara partier med ett visst väljarstöd och som uppfyller kraven för juridisk person skall få delta i val. Men något verkligt hinder för påhittade partier följer inte med en sådan regel. Även sådana partier kan givetvis precis som verkliga partier skaffa fram nödvändigt antal namnunderskrifter och organisera sig som juridisk person.

Samtidigt går det inte heller att bortse från att förslaget kan hindra verkliga partier att delta i val. Nya partier, framförallt partier som uppkommer sent i en valrörelse, kan enligt kommitténs bedömning få problem att hinna uppfylla alla formella krav även om anmälningstiden ligger nära valdagen. Detta gäller särskilt på lokal nivå där det erfarenhetsmässigt kan uppkomma kraftiga opinionsyttringar sent i en valrörelse som tar sig uttryck i en partibildning.

Ett sådant system med offentliga valförberedelser förutsätter för övrigt för sin tillämpning ändringar i regeringsformen. Regeringen

har i juli 2004 beslutat tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). Kommitténs arbete skall framför allt koncentreras och inriktas på att stärka och fördjupa den svenska folkstyrelsen, att öka medborgarnas förtroende för demokratins funktionssätt och att höja valdeltagandet.

Vid en samlad bedömning av vad som ovan anförts anser inte kommittén att det finns tillräckliga skäl för ersätta eller på annat sätt begränsa den fria nomineringsrätten med ett system för offentliga valförberedelser som Författningsutredningen föreslagit.

# 11 Elektroniska röstningsförfaranden

## 11.1 Bakgrund

Elektroniska förfaranden används som praktiska hjälpmedel i en rad sammanhang i samband med val. Redan 1972 togs tekniken till hjälp för upprättande av röstlängder, sammanräkning av röster, mandatfördelning och utseende av ledamöter och ersättare. Från 1988 års val blev det också möjligt genom denna teknik att skriva ut duplettröstkort maskinellt. Till 1994 års val blev det vidare möjligt för partierna att elektroniskt beställa valsedlar. Vid detta val blev det också för första gången möjligt för valadministrationen att via Internet presentera och sprida valresultatet till media och från och med 1998 års val är det möjligt för allmänheten att via Internet följa den slutliga sammanräkningen.

Genom vidareutveckling av valdatasystemet kan partierna numera beställa valsedlar on-line samtidigt som valadministrationen vid granskningen och handläggningen av valsedelsbeställningarna har stöd av automatiska kontrollmoment i systemet beträffande frågor om betalning, preliminär valbarhetskontroll m.m. Systemet gör det också möjligt för valnämnderna att elektroniskt registrera uppgifter om vallokaler och andra uppgifter som behövs för röstkortet samt särskilda röstmottagningsställen. Filer med uppgifter för att trycka röstlängder, röstkort, förteckningar över röstmottagningsställen på utlandsmyndigheter och adressuppgifter för annan specialriktad information kan också fås från systemet. För den slutliga sammanräkningen tillämpas automatiska beräkningssystem. Egentligen är det förutom röstningen bara själva räkningen av röster och avprickningen i röstlängden som inte är datoriserad. Att den senare uppgiften ännu inte har datoriserats beror närmast på att den förväntade effektivitetsvinsten inte skulle motsvara kostnaden för att lägga ut röstlängden elektroniskt i vallokalerna.

Enligt direktiven skall kommittén överväga i vilken utsträckning elektroniska förfaranden (e-röstning) bör införas vid röstning i röstningslokal, dvs. i vallokaler, postkontor, särskilda röstmottagningsställen och röstmottagningsställen som utlandsmyndigheter har inrättat. Kommittén skall särskilt beakta de fördelar sådana förfaranden kan ha för underrepresenterade väljargrupper, t.ex. unga och väljare som inte fullt ut behärskar det svenska språket, samt funktionshindrade väljare. Röstning via Internet från exempelvis väljarens bostad eller någon annan plats som inte kontrolleras av valadministrationen, alltså utan närvaro av röstmottagare är inte aktuellt att överväga i detta skede.

Utgångspunkten för uppdraget är således begränsat till röstning med användande av elektroniska förfaranden i röstningslokaler.

## 11.2 Frågans tidigare behandling

Frågan om införande av elektroniska röstningsförfaranden i val har under senare tid diskuterats av flera statliga utredningar. Genomgående har utredningarna varit inriktade på röstning via Internet. Ett praktiskt försök med röstning via Internet har också genomförts vid det kårval som genomfördes vid Umeå universitet i maj 2001. Frågan har vidare tagit upp av regeringen i flera propositioner, senast i propositionen Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80).

Även om det inte är aktuellt för kommittén att ta ställning till frågan om röstning via Internet finns det ändå skäl att helt kort nämna även de fördelar som har lyfts fram med ett sådant förfarande eftersom dessa i viss utsträckning gäller generellt för elektroniska röstningsförfaranden.

Demokratiutredningen ansåg i sitt betänkande (SOU 2000:1 s. 188) att ett Internetbaserat röstningsförfarande sannolikt skulle kunna

- stimulera politiskt intresse
- stimulera politiskt deltagande,
- bl.a. i de ungdomsgrupper där valdeltagandet borde stärkas, men att hypotesen bör prövas i ett försök för att se om den stämmer.

Vid det kårval som genomfördes vid Umeå universitet i maj 2001 fanns det som sagt möjlighet att rösta via Internet. Utvärderingen

visar att Internetröstningen hade en begränsad betydelse för valdeltagandet (föll från 10 till 9 procent jämfört med valet innan) men att metoden användes av en majoritet av de röstande (Statskontorets rapport 2001:23).

Valtekniska utredningen år 2000 pekade i sitt betänkande SOU 2000:125 s. 81–82 på att ny teknik med avancerade röstningsmaskiner för elektroniska val skulle kunna

- ge väljarna ökade möjligheter att delta i valet,
- öppna möjligheter för att utföra rösträkningen snabbare,
- öppna möjligheter för valadministrationen att snabbare kunna publicera valresultatet till en vidare krets,
- i stort sett eliminera risken för fel vid rösträkningen.

I den nyss nämnda proposition Demokrati för det nya seklet har framhållits att den nya informationstekniken borde kunna användas i röstningslokaler för att

- underlätta röstningen i vallokal,
- underlätta för rösträkningen.

### 11.3 Erfarenheter från andra länder

En naturlig fråga är i vilken utsträckning de utländska erfarenheterna på området är giltiga för svensk del. I direktiven för kommittén framhålls några av de fördelar som också ligger till grund för införandet av elektroniska förfaranden i andra länder, men långt ifrån inte alla. Förklaringen är givetvis den att valsysteem och valförfarande i länderna inte är lika och därför också ger upphov till skilda problem. Viktiga skillnader för bedömning är givetvis sådana omständigheter som förtidsröstning och ångerröstning.

Av de uppgifter kommittén har från andra länder med erfarenhet av elektroniska röstningsförfaranden i röstningslokaler (Belgien, Nederländerna, Irland och Storbritannien) torde i huvudsak följande motiv ha varit avgörande för att införa eller pröva sådana förfaranden.

*Belgien*

- Förenklar mandatfördelning som är mycket komplex i det manuella förfarande.
- Minskar antalet personer i röstsammanräkningen (omkring 30 000 personer).
- Slipper ifrån bruket av otympliga pappersvalsedlar (1 m).
- Behöver inte bygga ut valadministrationen även om antalet röstande ökar betydligt genom Europaparlamentsvalen,
- Möjliggör flera samtidigt val.

*Nederländerna*

- Gör det möjligt för väljarna att utan särskilt tillstånd kunna få rösta från vilken röstningslokal som helst i hemkommunen och på sikt var som helst i landet.

*Irland*

- Förenklar den komplicerad valmetod med s.k. preferensröster som tar mycket tid i anspråk för att få fram valresultatet vid ett manuellt förfarande.

*Storbritannien*

- För att öka valdeltagandet.

**Betydelsen av utländska erfarenheter för svenskt vidkommande***Underlätta röstningen i vallokal*

I något av de jämförande länderna har valsedlarna varit så stora eller omfångsrika att de gett upphov till praktiska problem vid röstningen (Belgien). Det har man kommit ifrån med införandet av e-röstningen. Vidare har e-röstningen gjort det möjligt för väljarna att kunna rösta även från andra vallokaler än den egna (Nederländerna).

Även om ambitionen i länderna har varit att underlätta för väljarna att rösta, så har några siffror som visar på ett ökat

valdeltagande till följd av e-röstning i röstningslokalerna inte redovisats. En utvärdering av de engelska lokalvalen med Internet-röstning visar precis som den svenska utvärderingen av kårvalet vid Umeå universitet att förfarandet hade en begränsad betydelse för valdeltagandet. Det finns således mot denna bakgrund anledning att betvivla att införandet av e-röstning i röstningslokaler får någon inverkan på valdeltagandet.

#### *Underlätta rösträkningen*

I fler av de jämförande änderna har ett av de avgörande skälen för att införa e-röstning varit att underlätta rösträkningen. Det har bl.a. handlat om kunna presentera ett valresultat i så nära anslutning som möjligt till att röstningen har avslutats. Men det har också handlat om att kunna begränsa de personella resurserna i rösträkningen. Såväl Belgien, Nederländerna som Irland har komplexa system som förutsätter en automatiserad behandling om valresultatet skall kunna presenteras snabbt. Ett ytterligare skäl har varit att begränsa eller i vart fall behålla val administrationen på dess nuvarande nivå.

För svenskt vidkommande är den s.k. onsdagsräkningen hos valnämnden avgörande för när man kan få fram ett slutligt resultat. Att göra mandatfördelningen tar i och för sig ingen längre tid i anspråk. Det är den manuella rösträkningen som tar tid. Frågan om vilka möjligheter som står till buds för att påskynda sammanräkningen har bl.a. behandlats av Valtekniska utredningen år 2000 i SOU 2000:125 s. 183–193. Utredningens slutsats var att det under nuvarande förhållanden (dvs. med bibehållen ordning för förtidsröstningen) inte är möjligt att utföra rösträkningen snabbare utan att samtidigt eftersätta kraven på säkerhet. Införandet av e-röstning som inte omfattar förtidsröstningen skulle således inte leda till att tiden kan kortas ned.

#### *Underlätta för underrepresenterade väljargrupper*

Inte i något av de jämförande länderna har denna fråga lyfts fram särskilt för att motivera införandet av e-röstning i röstningslokaler.



*Andra förhållanden som bör beaktas vid bedömningen av frågan*

Vid bedömningen av frågan om vilka fördelar – tidsmässiga och ekonomiska – som följer av införandet av e-röstning i röstningslokaler måste också beaktas att den nuvarande ordningen med pappersbaserade valsedlar med all sannolikhet under en övergångsperiod måste tillämpas parallellt. I vart fall får man räkna med att pappersvalsedlar kommer att användas vid budröstningen och självklart vid brevröstningen. Även den tidigare nämnda frågan om förtidsröstning måste givetvis beaktas.

En omständighet som också bör beaktas i sammanhanget är möjligheten till elektronisk avprickning i röstlängden. Ett förfarande som möjliggör röstning i t.ex. vilken vallokal som helst i landet förutsätter en ”rikstäckande” röstlängd. Detta förutsätter i sin tur att längden kan distribueras via ett gemensamt nät till vallokalerna. En sådan distribution kan ske via Internet eller via ett intranät (om det finns något sådant användbart nät).

#### **11.4 Europarådets rekommendation om en gemensam standard för e-röstning**

Europarådet har den 30 september 2004 antagit en rekommendation om en gemensam standard för elektronisk röstning (e-röstning), Rec(2004)11 av den 30 september 2004. Det är den första rättsliga regleringen på internationell nivå för e-röstning.

Rekommendation gäller val och folkomröstningar. Den innehåller detaljerade anvisningar för hur ny teknologi bör användas i val och andra omröstningar. Den bygger på de erfarenheter som Europarådet fått del av genom de pilotförsök som hittills genomförts i flera av rådets medlemsländer samt på juridisk och teknisk sakkunskap som hämtas in från i stort sett samtliga 45 medlemsländer.

I rekommendationen lämnas en rättslig och teknisk vägledning om hur ett elektroniskt röstningssystem bör konstrueras, användas och kontrolleras för att säkerställa att valresultatet blir minst lika tillförlitligt som vid traditionella pappersbaserade röstningsmetoder. I rekommendationen understryks vikten av att nya röstningsmetoder måste svara upp mot de grundläggande principerna om allmän och lika rösträtt, fria och hemliga val och – för att systemet skall vara tillförlitligt – genomblickbarhet och

kontrollerbarhet. Rekommendationen omfattar även sådana frågor som rör elektronisk röstlängd, väljarinformation och rösträkning.

## 11.5 Överväganden

**Kommitténs bedömning och förslag:** Något förslag som gör det möjligt att rösta elektroniskt bör inte nu läggas fram. Kommittén förordar dock att försök med elektronisk röstning under kontrollerade former bör genomföras i omgångar, dock inte i samband med allmänna val. Försöken bör genomföras i samverkan med den centrala valmyndigheten.

Enligt kommittén kan elektroniska förfaranden i valsammanhang inte bara underlätta det praktiska arbetet utan också stimulera demokratin genom att t.ex. göra det enklare för väljare och valda att kommunicera med varandra. Elektroniska förfaranden som praktiska hjälpmedel på valområdet, liksom på andra områden, är i grunden inte problematiska. Praktiska och principiella frågor uppkommer emellertid när diskussionen kommer in på sådana frågor som rör elektroniska förfaranden i samband med röstningen, dvs. elektroniska röstningsförfaranden.

Som framgår av utredningsdirektiven är frågan för kommittén begränsad till i vilken utsträckning elektroniska röstningsförfaranden bör införas vid röstning i röstningslokal. Det är alltså inte aktuellt i dag att genomföra hela val över Internet, dvs. som öppnar möjlighet för väljarna att rösta från vilken dator som helst. Kommittén har således inte analyserat frågan om elektroniska röstningsförfaranden i hela dess vidd. Men det finns ändå enligt kommitténs mening anledning att särskilt peka på några viktiga problemställningar som bör utredas särskilt om elektroniska röstningsförfaranden över Internet över huvud taget skall prövas vid val. Det gäller främst hur man skall kunna upprätthålla principen om valhemligheten, men också hur man skall kunna förhindra valfusk.

### *Grundläggande krav*

Traditionellt har vallagstiftningen byggt på en del grundläggande krav som skall säkerställa att valet genomförs på ett demokratiskt sätt. Det innebär enligt kommittén att valsystemet även vid

elektroniska val måste uppfylla högt ställda krav på tillförlitlighet. Det måste således finnas garantier för att valet sker under former som tryggar valhemligheten. Vidare måste förfarandet vara enkelt och smidigt. Det innebär, enligt kommittén, att elektroniska röstningssystem oavsett om det är fråga om röstning via Internet eller inte måste uppfylla följande fem grundkrav (jfr SOU 2000:125, s. 83).

- Bara personer som har rösträtt skall kunna rösta
- Det skall bara var möjligt att utnyttja sin röst en gång
- Valhemligheten skall vara absolut
- En avgiven röst skall inte kunna ändras av någon annan
- Systemet skall säkerställa en korrekt sammanräkning av röster på samtliga nivåer, dvs. på valdistrikt, valkretsar och valområde.

Andra förhållanden som kan behöva beaktas är skyddet för väljarens integritet och hur man kan hindra röstförsäljning. Den första frågan tar sikte på i vilken miljö röstningen sker, t.ex. om den sker på en plats som inte kontrolleras av valadministrationen. Den andra frågan tar sikte på en väljares möjlighet att i efterhand kontrollera hur systemet har behandlat hans eller hennes röst. I förhållande till röstningen är som nyss nämnts de viktigaste kraven att kunna säkerställa valhemligheten och förhindra valfusk.

Principen om hemliga val ställer krav på att systemet inte bara skall säkerställa väljarnas möjligheter att rösta i enrum och osett utan också att ingen annan kan få insyn i hur väljarens har röstat eller att vederbörande inte utsätts för otillbörlig påverkan vid röstningen.

Frågan om valfusk tar närmast sikte på principen ”en väljare en röst”. Hur kan man säkerställa att den röstande verkligen är den han eller hon utger sig för att vara, så att ingen röstar för någon annan. Fusk i detta sammanhang kan röra sig om både stöld av och köp av annans identitet.

#### *Alternativa modeller för elektronisk röstning*

Elektroniska röstningsförfaranden kan som sägs i kommitténs direktiv genomföras i vallokaler eller andra röstningslokaler under överinseende av valadministrationen. Det kan då som i exemplet från bl.a. Irland och Nederländerna ske genom att väljarens lämnar sin röst i elektronisk form på särskilda terminaler anpassade enkom

för elektronisk röstning och utan uppkoppling via Internet. Även om det senare givetvis också är tänkbart.

Det andra alternativet är att röstningen sker utanför vallokaler eller andra röstningslokaler från vilken dator som helst med uppkoppling till Internet. Det gör det möjligt för väljarna att rösta från bostaden eller arbetsplatsen eller från någon annan plats med Internetuppkoppling.

I förhållande till principen om hemliga val och möjligheten att förhindra valfusk står elektroniska röstningsförfaranden med användande av särskilda terminaler i vallokaler eller röstningslokaler inte i någon annan ställning än det traditionella pappersbaserade valförfarandet. En nackdel med detta alternativ är att väljarna även fortsättningsvis måste bege sig till sin vallokal eller till någon annan röstningslokal för att rösta. Det innebär inte någon förenkling för väljarna. Samtidigt kräver en sådan lösning betydande investeringar. Även om dagens pappersbaserade valsedlar kräver en hel del arbete kommer en lösning med särskilt anpassade terminaler och teknisk utrustning i övrigt samt med krav på särskild teknisk kompetens för underhåll och drift, sannolikt inte bli mindre resurskrävande. Enligt kommitténs bedömning är det inte heller aktuellt att i ett inledande skede att ta ifrån väljarna möjligheten att rösta på traditionellt vis med vanliga pappersvalsedlar. I detta sammanhang måste också möjligheterna till bud- och brevröstning beaktas. Det går således inte under en övergångsperiod att komma ifrån att ha två parallella system i gång, vilket, beroende på hur lång denna period måste göras, kan komma att bli mycket kostnadskrävande. Vad sedan gäller de motiv som legat till grund för de länder som redan prövat eller infört e-röstning i röstningslokaler är dessa motiv, som kommittén tidigare konstaterat, inte giltiga för svenskt vidkommande. Det har i huvudsak varit fråga om att underlätta för väljarna att rösta i röstningslokalen eller att underlätta rösträkningen.

Som kommittén också tagit upp måste ett röstningssystem uppfattas som trovärdigt för att kunna ge legitimitet åt valresultatet. Detta ställer särskilda krav på möjligheten att vid behov kunna genomföra en revision av systemet. I det pappersbaserade manuella system som används i dag är det i vart fall teoretiskt möjligt att i t.ex. ett riksdagsval spåra samtliga resultat genom en ny sammanräkning och därmed visa att det redovisade resultatet också är korrekt. Det manuella systemet ger också utrymme för en direkt lekmannakontroll vilket inte möjligt vid

elektronisk röstning. Det senare förfarandet ger inte utrymme för gemene man att kontrollera alla delar av datasystemet för elektronisk röstning. Detta är också en av de viktigaste principiella skillnaderna mellan ett traditionellt pappersbaserat röstningssystem och ett elektroniskt röstningssystem, vilket kan få en avgörande betydelse för legitimitetsfrågan.

Om man däremot öppnar för att väljarna skall kunna rösta via Internet, från sin bostad eller från andra ställen utanför valadministrationens kontroll, förenklar det givetvis betydligt för väljarna att rösta. Elektroniska röstningssystem via Internet reser emellertid en mängd tekniska krav. Ett särskilt problem som kan uppstå är att någon försöker att manipulera de olika delarna i systemet för att förändra valresultatet eller för att ta reda på hur en viss person har röstat. Det finns i dag ingen säker lösning för elektronisk röstning via Internet. Kommittén vill dock redovisa vad som skulle krävas vid försök med e-röstning.

För att testa den tekniska säkerheten och få en uppfattning om vilka praktiska problem som väljarna upplever med den nya tekniken bör först försök göras. Ett försök med elektronisk röstning via Internet förutsätter emellertid att man måste bortse från de tidigare nämnda invändningarna mot ett sådant förfarande och som gäller de grundläggande principerna för vårt valsysteem. Det är således med den nuvarande tekniken inte möjligt att kunna genomföra hemliga val och upprätthålla principen ”en väljare en röst” utan att samtidigt kräva av väljarna att de skall rösta i sina vallokaler eller i andra röstningslokaler.

Det har i detta sammanhang också diskuterats huruvida de nu nämnda problemen med Internetröstning kan lösas genom att väljarna får särskilda pinkoder eller s.k. smart-cards för att kunna identifiera sig. Problemet med den typen av lösningar är att de inte hindrar obehörig från att exempelvis tillägna sig koden genom stöld eller köp och därigenom rösta i annans namn. Det finns i dag inget praktiskt användbart system för identifiering som kan förhindra den här slagen av valfusk.

Om man skall upprätthålla principen om hemliga val och kravet på säkerhet mot valfusk till grund för utformningen av ett regelverk för elektronisk röstning, måste systemet innehålla inte bara spärrar mot valfusk utan också en ordning som säkerställer hemliga val. Enligt kommitténs mening är det kravet på att upprätthålla dessa grundläggande principer för valordningen, inte

tekniken, som är det största hindret för att kunna genomföra val utanför valadministrationens kontroll.

Det är också tänkbart med olika mellanlösningar, som t.ex. Internetbaserade röstningssystem i vallokaler och andra röstningslokaler. Många av de tekniska problem och osäkerhetsmoment som följer av Internetröstning från vilken dator som helst kommer emellertid att aktualiseras även vid en sådan ordning. Samtidigt måste väljarna ändå bege sig till sin vallokal eller till någon annan röstningslokal för att få rösta.

### *Slutsatser*

Enligt kommittén skall principen om hemliga val med spärrar som förhindrar valfusk ligga till grund också för utformningen av ett regelverk för elektronisk röstning. Det innebär enligt kommittén att väljarna även fortsättningsvis som huvudregel skall rösta i det offentliga rummet, dvs. i första hand i sina vallokaler eller i andra offentliga röstningsställen, dels för att valadministrationen skall kunna övervaka att alla väljare för rösta i hemlighet och utan otillbörlig påverkan, och dels för att säkerställa principen ”en väljare – en röst”. Detta innebär att det inte bör öppnas någon möjlighet för att kunna rösta elektronsikt utanför det offentliga rummet. Däremot bör elektronisk röstning i princip kunna få genomföras på platser som står under kontroll av valadministrationen.

Enligt kommittén bör emellertid elektronisk röstning i vallokaler och andra röstningslokaler inte införas utan att man först genomför försök med sådan röstning. Ett sådant försök bör dock inledningsvis inte genomföras i samband med allmänna val. Tekniken skulle kunna prövas vid en rådgivande lokal folkomröstning i kommunal regi. Någon särskild lagreglering eller statligt tillstånd behövs inte för den typen av opinionsundersökning. Tekniken skulle också kunna prövas i exempelvis ett skolval.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts lägger således inte kommittén fram något förslag till regler som gör det möjligt att rösta elektroniskt. Kommittén förordar dock att försök med elektronisk röstning under kontrollerade former bör genomföras i omgångar. Försöken bör genomföras i samverkan med den centrala valmyndigheten.

## 12 Övriga frågor

### 12.1 Genomförande av extra val till riksdagen

#### 12.1.1 Bakgrund

Enligt 3 kap. 4 § regeringsformen får regeringen förordna om extra val till riksdagen mellan ordinarie val. Extra val hålles inom tre månader efter förordnandet. Valdag är den söndag som regeringen bestämmer (1 kap. 11 § vallagen). Meddelande om beslutet lämnas till riksdagen genom skrivelse eller muntligt genom statsråd (3 kap. 6 § riksdagsordningen). Beslutet och dagen för valet bör också kungöras i Svensk författningssamling (SOU 1972:15 s. 126; jfr SFS 1958:152 och 153).

Tidsfristen i regeringsformen är angiven som en maximitid. Andra tidsfrister t.ex. för förtidsröstning, utsändning av röstkort m.m. finns i vallagen. Vid extraval är en del av dessa tidsfrister kortare än vid ordinarie val för att göra det möjligt att genomföra extra val till riksdagen inom en betydligt kortare tid än den i regeringsformen angivna maximitiden.

Poströstning får således ske från och med den tionde dagen före valdagen till och med valdagen (11 kap. 2 § vallagen). Särskild röstmottagning vid sjukhus etc. får anordnas från och med den sjunde dagen före valdagen till och med valdagen (12 kap. 5 § vallagen). Hos utlandsmyndigheterna får röstmottagningen börja tidigast den tjugonde dagen för valdagen (13 kap. 2 § vallagen). En budröst som lämnas i vallokal, på ett särskilt röstmottagningsställe eller på ett postkontor får göras i ordning tidigast 10 dagar före valdagen och en budröst som lämnas hos en utlandsmyndighet får göras i ordning tidigast 20 dagar före valdagen (14 kap. 11 § vallagen). Ett ytterkuvert för brevröst får göras i ordning tidigast 30 dagar före valdagen (6 § brevröstningslagen).

Det har hittills varit en målsättning att valmyndigheterna skall ha beredskap så att extra val kan anordnas inom 35 dagar efter

förordnandet. Bakgrunden till detta finns i Folkstyrelsekommitténs betänkande Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6). Kommittén ansåg att om institutet extra val skulle ha den avsedda funktionen att snabbt lösa en parlamentarisk krissituation, var det nödvändigt att förkorta tiden mellan beslutet om extra val och själva valet. Målsättningen hade dittills varit att ett extra val skulle kunna genomföras inom ca 50 dagar. Enligt kommitténs uppfattning borde det dock vara möjligt att anordna ett extra val 35 dagar efter beslutet. Detta förutsatte att partiernas nomineringsprocedur måste genomföras med större skyndsamhet än vad som tidigare hade förutsatts och att tidsfristerna för utsändande av röstkort, fartygsröstning, utlandsröstning och poströstning förkortades (a. bet. s. 127 ff.). Sådana förkortningar genomfördes också (se tidsfristerna ovan).

Folkstyrelsekommitténs målsättning 35 dagar byggde på följande tidplan som kommittén utarbetat för extra val till riksdagen

| <i>Antal dagar<br/>före valdagen</i> | <i>Åtgärd</i>   |
|--------------------------------------|---|
| 35                                   | Beslut om extra val   |
| 30                                   | Röstmottagning på fartyg börjar   |
| 23                                   | Partiernas nomineringsförfarande är avslutat<br>Anmälan av kandidater och beställning av<br>valsedlar är länsstyrelsen till handa |
| 21                                   | Anmälan av parti  |
| 16                                   | Sista dag för utsändande av röstkort  |
| 12                                   | Namnvalsedlar levereras till partier  |
| 10                                   | Poströstningen börjar   |
| 7                                    | Poströstning på vårdinrättningar  |
| -                                    | Valdag  |

Förutom den inledningsvis nämnda bestämmelsen i regeringsformen om en maximitid finns det dock inte några allmänna föreskrifter om tidsgränser för genomförande av extra val. Frågan är om några sådana föreskrifter nu bör införas.



### 12.1.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Det går inte att ange någon generell tid för hur snabbt extra val till riksdagen skall hållas. Detta får i stället bestämmas i det konkreta fallet. Om ett extra val skall kunna genomföras med full respekt för de demokratiska principerna och med iakttagande av rättssäkerhetens krav, finns det mycket som talar för att det kan behövas mer än 35 dagar. Samtidigt måste beaktas behovet av att snabbt kunna undanröja det parlamentariskt osäkra läge som föranlett det extra valet. När valet skall genomföras måste det ske en avvägning mellan dessa olika intressen.

Det parlamentariskt osäkra läge som uppstår efter ett förordnande om extra val gör att det är angeläget att valet kan genomföras så snart som möjligt. Samtidigt måste gängse demokratiska principer respekteras. Likaså skall rättssäkerhetens krav iakttas.

Det finns därför anledning att särskilt peka på de förändringar i valförfarandet som skett sedan Folkstyrelsekommittén kom fram till att det borde vara möjligt att anordna ett extra val inom 35 dagar från beslutet. Det finns t.ex. inte längre någon ständigt gällande röstlängd. Inför varje val måste således en ny röstlängd tas fram. Utlandsröstningen var inte lika omfattande på 1980-talet som den är idag. Då var antalet röstberättigade utlandssvenskar något färre än 20 000 personer, vilket skall jämföras med dagens antal på omkring 110 000 personer. Knappt 13 000 röster lämnades mot dagens närmare 40 000. Det fanns inte heller någon generell brevröstning för alla utlandssvenskar utan den gällde endast svenskar i Tyskland. Det fanns vidare inget krav på att få ut material om valet till alla utlandsboende. Det allmänna kravet på att få ut väljarinformation utöver röstkort har också ökat. Översättningar till flera språk, information för väljare med skilda funktionshinder är också exempel på särskilda informationsinsatser som tillkommit, liksom kravet på information i olika medier. Härtill kommer också de förändringar som skett inom skolan vad gäller ägande m.m. och för Postens del som bl.a. innebär att valorganisationen på ett helt annat sätt än tidigare måste avsätta tid för att få fram lämpliga vallokaler och lokaler för förtidsröstning.

Redan Folkstyrelsekommittén pekade på att en förkortning av tiden från beslutet om extra val till genomförandet av valet från 50 till 35 dagar givetvis innebar att en del väljare – dock bara ett

litat antal – skulle få svårare att utöva sin rösträtt. Likaså innebar den svårigheter för partierna i nomineringarna vilket i sin tur kunde leda till sena leveranser av valsedlar till förtidsröstningen. Samtidigt menade kommittén att man kunde räkna med att partier och valmyndigheter haft möjlighet att förbereda extravalet under en något längre tid eftersom ett extraval knappast kommer som en blixt från en klar himmel. Detta gäller givetvis även i dag. Men med beaktande av övriga förändringar i valförfarandet innebär detta en ännu hårdare press för de politiska partierna och myndigheterna att klara att genomföra ett extra val på så kort tid som 35 dagar.

Å andra sidan måste beaktas de högst påtagliga skäl som ligger bakom Folkstyrelsekommitténs bedömning. Ett parlamentariskt osäkert läge måste kunna undanröjas snabbt. Annars riskerar landet att stå utan politisk ledning på ett sätt som gör att vi riskerar att inte kunna hävda våra nationella intressen t.ex. inom ramen för EU-samarbetet eller som leder till allvarliga inrikespolitiska konsekvenser.

Samtidigt är det enligt kommitténs mening inte lämpligt att i förväg – genom författning eller på annat vis – sätta upp en generell tidsgräns för genomförande av extra val. Hur snabbt detta kan ske bör i stället avgöras utifrån de specifika förhållanden som gäller när det bestäms att ett sådant val skall hållas. Det är naturligt att detta sker i dialog med Valmyndigheten.

Allmänt sett kan man enligt kommitténs uppfattning säga att om ett extra val skall kunna genomföras med full respekt för de demokratiska principerna och med iakttagande av rättssäkerhetens krav, det finns mycket som talar för att det kan behövas mer än 35 dagar. Situationen kan dock vara sådan att det ändå är nödvändigt att genomföra valet på 35 dagar. Konsekvenserna av ett sådant ställningstagande måste då redovisas utförligt. Det förutsätter i vart fall att valmyndigheterna generellt har en grundläggande beredskap för att ett extra val skall kunna genomföras inom den angivna tidsramen. Detta gäller i hög grad för kommunerna som svarar för att det finns vallokaler och valförrättare.

Enligt vad kommittén har erfarit kommer Valmyndigheten att under slutet av år 2004 göra en fördjupad analys av valorganisationens beredskap att genomföra extra val. Det är naturligt att resultatet av den genomgången läggs till grund för fortsatta överväganden när det gäller frågan om vilken eller vilka tidsfrister som kan godtas på detta område.

## 12.2 Villkor för registrering av partibeteckning

### 12.2.1 Bakgrund

Ett parti som vid val vill skydda sin partibeteckning kan med stöd av bestämmelserna i 5 kap. vallagen ansöka om registrering av partibeteckningen hos den centrala valmyndigheten. För att få ett sådant skydd skall partiet också anmäla samtliga kandidater som det avser att ställa upp med i valet. Skyddet för en registrerad partibeteckning består dels i ett skydd mot förväxlingsbara partibeteckningar, dels i att sådana namn som skrivits till eller som inte avser någon av de kandidater som partiet anmält till valet skall anses obefintliga om de förekommer på valsedlar för partiet.

Möjligheten att få en partibeteckning registrerad gäller samtliga val. Om partibeteckningen registreras för val till riksdagen, gäller registreringen också för val till landstings- och kommunfullmäktige i hela landet samt för valt till Europaparlamentet. Registreras en partibeteckning för val till landstingsfullmäktige, gäller registreringen val i det landstinget och val till kommunfullmäktige i de kommuner som ligger inom landstinget. Registreras en partibeteckning för val till kommunfullmäktige i en kommun, gäller registreringen val i den kommunen. Registreras en partibeteckning för val till Europaparlamentet, gäller registreringen det valet.

I 5 kap 6 § anges under vilka villkor registrering kan ske. Enligt detta lagrum måste såvitt nu är av intresse partiet vara en självständig partibildning av en viss betydenhet. Detta kommer till uttryck dels genom punkten 2 enligt vilken partiet inte får vara en underavdelning av en politisk sammanslutning, dels genom punkterna 3–5 enligt vilka partiet måste ha ett visst väljarstöd. För val till riksdagen gäller att partiet måste ha ett dokumenterat stöd av minst 1 500 personer som har rösträtt i hela landet, om inte partiet redan är representerat i riksdagen. Detsamma gäller för val till Europaparlamentet, om inte partiet redan är representerat i parlamentet. För val till landstings- eller kommunfullmäktige gäller att partiet måste ha ett sådant stöd av minst 100 respektive 50 personer som har rösträtt i det landsting eller den kommun som registreringen avser.

I 5 kap. 11 § anges när partibeteckningar avregistreras. Enligt detta lagrum skall en partibeteckning tas bort ur registret om 1) partiet begär det, 2) partiet inte har anmält kandidater för två ordinarie val i följd till riksdagen, landstings- eller kommun-

fullmäktige eller till Europaparlamentet, eller 3) partiet inte har anmält ett ombud enligt 10 § samma kapitel. Uppräkningen är uttömmande. Någon möjlighet att avregistrera en partibeteckning för ett parti på den grunden att partiet vid en ny bedömning skulle visa sig vara en underavdelning av en politisk sammanslutning eller inte ha ett tillräckligt väljarstöd ges därmed inte. En registrering gäller således tills vidare eller tills den avregistreras med tillämpning av någon av de nu angivna punkterna.

Med anledning av en motion från allmänna motionstiden 2002 och 2003 har konstitutionsutskottet i betänkandet 2003/2004:KU 13 med hänvisning till den pågående översynen av vallagen aktualiserat frågan om ett förtydligande av vallagens villkor för registrering av paribeteckning. I den motion 2003/04:K233 som legat till grund för utskottets ställningstagande konstateras att ett av villkoren för att en partibeteckning skall få registreras är att ”partiet inte är en underavdelning av en politisk sammanslutning”. Enligt motionen skulle formuleringen kunna tolkas som att ett svenskt parti som är medlem av en politisk sammanslutning på internationell nivå inte skulle kunna registrera sin partibeteckning för deltagande i svenska val. Motionärerna anser att vallagen på denna punkt bör förtydligas så att inte svenska partiers internationella organisering förhindrar att de kan registrera sin partibeteckning.

### 12.2.2 Överväganden

|   |
|---|
| <p><b>Kommitténs förslag:</b> Det nuvarande villkoret i vallagen att ett parti som är en underavdelning av en politisk sammanslutning inte kan få sin partibeteckning registrerad slopas.</p> |
|---|

Nuvarande bestämmelser i 5 kap. vallagen om registrering av partibeteckningar och anmälan av kandidater påminner i stora drag om de bestämmelser som infördes 1936 då systemet med registrering till skydd för partibeteckning introducerades (prop. 1935:139, bet. 1935:KU11). Detta gäller särskilt den nu aktuella bestämmelsen i 5 kap. 6 § 2 om att ett parti, för att få sin partibeteckning registrerad, inte får vara en underavdelning till en politisk sammanslutning. Vid introduktionen 1936 föreskrevs således som villkor för registrering i 54 § 1 i 1920 års vallag att denna rätt bara tillkom ”Förening med politiskt syfte, som icke utgör underavdelning av sådan förening och som har minst ettusen vid val till riksdagens

andra kammare röstberättigade medlemmar, (parti) ...". I propositionen hänvisades i sammanhanget till det utredningsförslag som bilagts propositionen (PM år 1934). I förslaget förordades med hänvisning till ett tidigare utredningsförslag (SOU 1930:5) att partiorganisationerna som sådana skulle centralt för hela riket och med från val till val bestående verkan registrera envar partibeteckning, men att denna rätt inte bara skulle tillkomma "rikspartierna" utan även lokala självständiga partibildningar. Avgränsningen i förhållande till partiernas underavdelningar motiverades med att det endast torde böra tillkomma självständiga partibildningar att erhålla skydd för en partibeteckning. Liknande skäl för en sådan avgränsning hade också anförts av den tidigare utredningen. Det var i första hand partiernas riksorganisationer som hade behov av att kunna skydda sina partibeteckningar, inte partiernas underavdelningar.

Det nya riksproportionella valsättet vid riksdagsvalen som infördes i samband med 1968 års författningsreform fordrade emellertid en annan och vidare definition av begreppet parti än vallagens bestämmelserna om registrering av vissa politiska sammanslutningar. Enligt den definition som till följd härav togs in i dåvarande 16 § riksdagsordningen, avses med parti varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i riksdagsval under särskild beteckning (partibeteckning). Vallagens partibegrepp i 54 § ändrades i enlighet härmed från "förening med politiskt syfte, som icke utgör underavdelning av sådan förening" till "parti som inte utgör underavdelning av politisk sammanslutning" (prop. 1968:27 s. 230). Det är också denna definition av parti som gäller enligt den nuvarande vallagens bestämmelser om registrering av partibeteckning. Definitionen av parti i 16 § riksdagsordningen återfinns numera i 3 kap. 7 § regeringsformen.

Begreppet parti har som kommittén redogjort för samma innebörd i vallagen som i regeringsformen, nämligen att ett parti är en sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild beteckning. Ett sådant parti kan enligt vallagen få sin partibeteckning skyddad genom registrering och anmälan av kandidater. En underavdelning av ett sådant parti kan det däremot inte.

Avgörande för registreringsfrågan är således huruvida den politiska sammanslutningen med vallagens terminologi, uppträder i val (i Sverige) under särskild beteckning. Något hinder för ett parti som exempelvis på grund av sin organisationstillhörighet skulle kunna karaktäriseras som en underavdelning av en politisk

sammanslutning som inte uppträder i val här i landet att kunna få sin partibeteckning registrerad finns inte enligt vallagen. Detta gäller oavsett om sammanslutningen i fråga har nationell eller internationell anknytning. Detta är också i linje med den praxis som hittills tillämpats.

Frågan är då om den nuvarande bestämmelsen i vallagen om underavdelning av en politisk sammanslutning språkligt sett är så pass oklar att den ändå behöver förtydligas. Kommittén har diskuterat flera alternativ. Ett alternativ är att lägga till ordet "svensk" eller "nationell" före politisk sammanslutning. Ett annat alternativ är att efter politisk sammanslutning lägga till orden "i Sverige" eller "som endast verkar i Sverige". Enligt kommittén leder emellertid de nu diskuterade alternativen till att vallagens partibegrepp inte längre helt skulle överensstämma med regeringsformens. En bättre lösning vore därför enligt kommittén att efter politisk sammanslutning lägga till orden "som i Sverige uppträder i val under särskild beteckning". Det skulle tveklöst leda till att ett parti mycket väl kan vara en underavdelning till en politisk sammanslutning på internationell nivå utan att behöva riskera sin rätt att vid val i Sverige få skydd för sin partibeteckning samtidigt som partibegreppet i vallagen inte riskerar att ändras i förhållande till regeringsformens partibegrepp.

I kommittén har emellertid också väckts frågan om det aktuella villkoret om underavdelning över huvud taget fyller någon funktion i dag. En naturlig utgångspunkt för kommittén är att varje reglering av partiernas organisation och arbetsformer kan utgöra ett ingrepp i deras yttrande- och föreningsfrihet och därför inte heller är önskvärd (jfr konstitutionsutskottets uttalande i bet. 1973:26 s. 17 med anledning av propositionen 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.). Formellt sett är visserligen ifrågavarande reglering frivillig för partierna. Men den kan ändå få betydelse för partiernas organisation. Mot bakgrund härav och då kommittén inte kan se något skäl till varför inte partierna själva skall kunna avgöra registreringsfrågan skall villkoret om att ett parti som är en underavdelning av en politisk sammanslutning utgå.

## 12.3 Rätten att kandidera i flera valkretsar vid riksdagsvalet

### 12.3.1 Bakgrund

Enligt nuvarande bestämmelser finns inte något krav på att en kandidat måste vara bosatt eller folkbokförd i den valkrets där han eller hon kandiderar. Det finns inte heller något krav på att en kandidat bara får kandidera i en valkrets eller bara för ett parti. Det här gör att en kandidat kan bli vald i mer än en valkrets eller för mer än ett parti. Om så händer måste det avgöras vilken valkrets eller vilket parti som han eller hon skall företräda samt vem det mandat som kandidaten inte tillträder i så fall skall tillfalla. Detta avgörs genom s.k. dubbelvalsavveckling (se 18 kap. 40, 43, 46 och 50 §§ vallagen).

Dubbelvalsavveckling förekom i 7 fall i riksdagsvalet 1994 och i 31 fall i riksdagsvalet 1998 (SOU 1999:136 s. 95 f.) Vid 2002 års val förekom dubbelvalsavveckling i 18 fall (Valmyndigheten).

Dubbelvalsavvecklingen utgår, i enlighet med utgångspunkten att personvalsinslaget skall stärkas, från att kandidaten tillträder det mandat för vilket hans eller hennes personliga röstetal är störst. Vid denna jämförelse mellan de personliga röstetalen är inte de absoluta röstetalen avgörande utan röstetalen i förhållande till antalet röster för partiet, alltså ett relativt personligt röstvärde. Detta värde får man fram genom att kandidatens personliga röstetal i valkretsen divideras med partiets totala röstetal i valkretsen. Härigenom undviks att en mindre valkrets missgynnas i jämförelsen med en större. Vad som nu sagts gäller bara om kandidaten har fått särskilda personröster till ett antal av minst åtta procent av partiets röstetal i valkretsen (personvalsspärren). Om så inte är fallet avgör i stället jämförelsetalet vilken valkrets mandat han eller hon skall tillträda.

Ersättare för den som dubbelvalsavvecklats blir den kandidat som står på tur att bli vald i valkretsen och som inte redan är vald i någon annan valkrets. I första hand tillfaller mandatet den av kandidaterna som kommit över personvalsspärren med högst personliga röstetal. Har ingen av kandidaterna kommit över spärren utses ersättare på ett listtroget sätt. Har den som dubbelvalsavvecklats blivit personvald beaktas dock endast de valsedlar från vilken den personvalde kandidaten fått personröster. Har å andra sidan den som dubbelvalsavvecklats inte blivit

personvald tillämpas listtroheten fullt ut eftersom det inte kan finnas kandidater som fått personröster över spärren.

Nu redovisade regler för dubbelvalsavveckling gäller för val till riksdagen, landstings- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Med anledning av en motion 2002/03:K400 från den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har konstitutionsutskottet i betänkandet 2003/2004:KU13 med hänvisning till den pågående översynen av vallagen aktualiserat frågan om rätten att kandidera i riksdagsvalet skall begränsas till endast en valkrets.

### 12.3.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Det finns inte nu tillräckliga skäl för att föreslå någon lagstiftning av innebörden en kandidatur per valkrets.

Den nuvarande ordningen har sin grund i 1968–1969 års partiella författningsreform (SOU 1967:26, prop. 1968:27, bet. KU 1968:20). Den politiskt viktigaste delen därav var övergången till ett enkammersystem kombinerat med ett nytt valsystem som gav en praktiskt taget exakt proportionalitet över hela landet för alla partier som vid valet hade fått minst fyra procent av alla avgivna röster. De valkretsvisa valen behölls visserligen för den nya ordningen, men de skulle inte längre vara slutna och något bostadsband skulle inte heller längre gälla. Det senare innebar att partierna gavs möjlighet att nominera rikskandidater. Man konstaterade att detta skulle kunna leda till att samma person kandiderade och valdes in i mer än en valkrets, vilket borde undvikas, men att ställa upp hinder för detta skulle innebära ett förhållandevis djupt ingrepp i valordningen. Man ansåg sig kunna utgå från att partierna skulle komma att medverka till att samma kandidat inte skulle föras fram i mer än en valkrets. Skulle erfarenheterna visa att problemet fick praktisk betydelse, borde frågan om formella garantier tas upp till en ny prövning. Frågan om att formella garantier har sedan aktualiserats vid flera tillfällen.

Rådet för utvärdering av 1998 års val (SOU 1999:136 s. 139 f.) konstaterade att förutsägbarheten när ett antal personer förekommer samtidigt på en rikslista och dessutom på en eller flera kretslistor blir minimal. Problemen i 1998 års val var dock inte



primärt förorsakade av personvalsreglerna, men dessa innebar att förutsägbarheten hade försvårats. Rådet ansåg att effekterna av dubbelval var olyckliga och riskerade att leda till att personvalsinslaget och valsystemet som sådant förlorar i trovärdighet. Problemen skulle enligt rådet minska om partierna nominerade varje kandidat i endast en valkrets. Regler om att en kandidat endast får ställa upp i en valkrets, t.ex. krav på s.k. bostadsband, skulle dock innebära en relativt stor begränsning av partiernas möjligheter att fritt lansera kandidater. En eventuell reglering skulle även försvåras av att det i den svenska valordning inte finns någon anmälningsskyldighet av kandidater, något som rådet ansåg borde gälla även fortsättningsvis. Rådet föreslog i stället en bestämmelse i vallagen av normativ karaktär med innebörd att samma kandidat i riksdagsvalet inte bör förekomma i mer än en valkrets. Det skulle med en sådan bestämmelse enligt rådet inte framstå som sannolikt att något av de etablerade partierna medvetet lanserade kandidater i strid med vallagens rekommendationer. Mot rådets förslag reserverade sig två ledamöter.

I likhet med rådet ansåg regeringen att kandidaturer i flera valkretsar leder till allvarliga nackdelar för väljarna. Förutsägbarheten blir minimal (prop. 2001/02:53). Regeringen förutsatte dock att partierna skulle medverka till att komma till rätta med problemet och fann att det vid den aktuella tidpunkten inte fanns tillräckliga skäl för att föreslå någon lagstiftning. Regeringen uttalade dock att den var beredd att återkomma med förslag till lagstiftning om 2002 års val visade att partierna inte tog sitt ansvar. Ett enigt konstitutionsutskott delade regeringens bedömning (bet. 2001/02:KU8 s. 52).

För 2002 års riksdagsval kan konstateras att antalet fall med dubbelvalsavveckling har minskat i förhållande till 1998 års val från 31 fall till 18. Men klart högre i förhållande till 1994 års riksdagsval, som var det sista riksdagsvalet före personvalsreformen (7 fall). I den analys av utvecklingen som görs i betänkandet Val och regeringsbildning (bet. 2003/04:KU13 Del 2 Rapporter och offentlig utfrågning, avsnitt 5.3 s. 65) förklaras nedgången nästan helt av att Kristdemokraterna – och inte heller något annat parti – inte gick fram med någon rikslista 2002. I stället lanserade partiet en kretslista i respektive valkrets. 11 av 29 kretslistor toppades dock av samma kandidat. Samtidigt som dubbelvalsavveckling blivit mindre vanligt förekommande inom Kristdemokraterna har det blivit något vanligare i andra partier. Av de 31 dubbelvalsavveck-

lingarna i 1998 års riksdagsval gällde 26 Kristdemokraterna, 3 Miljöpartiet, 1 Folkpartiet och 1 Vänsterpartiet (SOU 1999:136 s. 95). Av de 18 dubbelvalsavvecklingarna i 2002 års riksdagsval gällde 8 Kristdemokraterna, 7 Miljöpartiet och 3 Vänsterpartiet. Det rör sig i samtliga fall om att samma kandidat har funnits med på två eller flera kretslistor men inte på några rikslister.

Enligt kommitténs bedömning av de siffror som redovisats för dubbelvalsavvecklingen har utvecklingen till viss del gått i önskad riktning. Antalet dubbelvalsavvecklingar har närmare halverats i förhållande till 1998 års riksdagsval. Den huvudsakliga förklaringen är att inget av riksdagspartierna hade någon rikslista. Fortfarande förekommer dock att enskilda kandidater kandiderar i flera valkretsar fast på olika listor. Vid det senaste valet blev sex riksdagskandidater valda i två eller flera valkretsar. Samtidigt kan också konstateras att vid 1998 års val förekom fenomenet i huvudsak hos ett parti, medan det vid det senaste valet förekom hos flera partier. Kommittén har för sin del ingen annan uppfattning än den som riksdagen, på grundval av regeringens proposition, ställde sig bakom 2002. Kommittén avstår därför från att föreslå någon lagstiftning i ämnet.

Vad som nu sagts utesluter givetvis inte att dubbelvalsavveckling ändå kan förekomma. Inom kommittén har i anslutning härtill väckts frågan om de nuvarande principerna för den ersättarordning som infördes som en följd av personvalet bör ändras. Kommittén återkommer i avsnitt 12.12 till frågan om vilka principer som skall gälla för ersättarordningen vid dubbelvalsavveckling.

## **12.4 Skydd mot ofrivillig kandidatur**

### **12.4.1 Bakgrund**

Nuvarande regler i 5 kap. vallagen för registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater innebär ett effektivt skydd mot ofrivillig kandidatur. Reglerna omöjliggör att en kandidat mot sin vilja kan bli invalda för något parti som har låtit skydda sin partibeteckning. För att ett parti skall uppnå ett sådant skydd för sin partibeteckning i val krävs inte bara att partiet anmält samtliga sina kandidater utan också att dessa har gett partiet tillstånd att anmäla dem som kandidater. Saknas sådant tillstånd för en kandidat skall hans eller hennes namn anses obefintligt i anmälan. Skulle

hans eller hennes namn ändå förekomma på en valsedel för ett parti som har skyddat sin partibeteckning skall namnet likaså anses obefintligt.

För partier som inte skyddat sin partibeteckning gäller dock andra regler. Något krav på att enskilda personer måste ge partiet särskilt tillstånd för att kunna bli invalda som företrädare för partiet har inte ställts upp. Detta är en följd av den fria nomineringsrätten. Detta innebär alltså att personer som över huvud taget inte önskar kandidera i valet kan sättas upp som kandidater på partiets valsedlar. Det kan också innebära att personer som i och för sig önskar kandidera för ett visst parti i valet sätts upp som kandidater på andra partiers valsedlar eller att de sätts upp på valsedlar tillsammans med personer som de över huvud taget inte önskar kandidera tillsammans med. Nomineringar kan i de här fallen ske på två sätt. Det ena är att namnet sätts upp på en färdigtryckt namnvalsedel. Det andra är att en väljare för hand skriver till namnet på en partivalsedel eller ifyllnadsvalsedel (blank valsedel). De utgör båda ett utnyttjande av den fria nomineringsrätten.

För den som utan sitt samtycke har angetts som kandidat på en valsedel står då endast till buds att genom en anmälan till länsstyrelsen offentligen påpeka att han eller hon inte har samtyckt till kandidaturen för att därefter inför massmedier och andra hänvisa till att han eller hon inte önskar komma i fråga för inval på en viss valsedel eller inte alls. Denna möjlighet om den utnyttjas förhindrar givetvis inte att kandidaten ändå kan komma att bli invald. I praktiken kan förfarandet användas endast i de fall kandidaten har upptagits på en färdigtryckt namnvalsedel. Är namnet tillskrivet framkommer detta först vid röstsammanräkningen. Sedan bestämmelsen kom till har enligt uppgift från länsstyrelserna antalet anmälning minskat till 1–2 per val.

I en motion (2002/03:K302) under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har anförts att lagen måste ändras så att man förhindrar att partier utan att tillfråga personer registrerar deras namn på valsedel (bet. 2003/04:KU13).

### 12.4.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Det bör inte genomföras några förändringar av nuvarande ordning på detta område

Frågan om att förhindra ofrivillig kandidatur även i partier som inte har skyddat sin partibeteckning behandlades senast av 1999 års författningsutredning (SOU 2001:99). Utredningens förslag gick ut på att alla partier som önskade delta i ett allmänt val skulle anmäla detta samt sina kandidater, som skriftligen samtyckt till sin kandidatur, senast en viss tid före valet. De partier som inte hade gjort en sådan förhandsanmälan skulle inte få delta i fördelningen av mandat. Förslaget innebar alltså ett avskaffande av den fria nomineringsrätten och skulle därmed förhindra ofrivilliga kandidaturer.

I kapitel 10 har kommittén med utgångspunkt i 1999 års författningsutrednings förslag närmare övervägt frågan om införandet av ett system med offentliga valförberedelser. Kommitténs bedömning är att ett sådant system inte skall införas utan att den fria nomineringsrätten med det innehåll den har i dag skall behållas. Det är då inte möjligt att skapa en effektiv ordning som förhindrar ofrivilliga kandidaturer. För partier som inte låtit skydda sin partibeteckning genom registrering och anmälan av samtliga kandidater har ju varje väljare möjlighet att på en ifyllnadsvaledel (blank valedel) skriva en kandidats namn. Om denna kandidat får tillräckligt många röster, blir kandidaten vald (givetvis under förutsättning att partiet deltar i mandatfördelningen). Att införa hinder mot att föra upp vissa kandidatnamn enbart på namnvalsedlar – t.ex. att samtliga kandidater måste ha lämnat sitt medgivande till kandidaturer att så skett – skulle enligt kommitténs mening innebära en helt omotiverad åtskillnad mellan olika slag av valedlar som dessutom i praktiken skulle kunna bli helt verkningslös. Förutom användningen av ifyllnadsvaledlar kan ju kandidatnamn tryckas på namnvalsedlar som inte beställs av Valmyndigheten.

Det är givetvis ett allmänt intresse att valen kan genomföras under ordnade former. Enligt 17 kap. 8 § brottsbalken är de därför straffbart att i val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söka hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligt inverka på omröstningen. Av intresse för den fria nomineringsrätten är att lagen straffbelägger

att någon försöker inverka på röstningen. Men alla fall av inverkan straffbeläggs dock inte, bara de otillbörliga. Domstolsprövning i anslutning till straffbestämmelsen har skett sparsamt. De fall som förekommit har nästan uteslutande rört budröstning, några fall har rört agitation och ytterliga några har rört utbyte av valsedlar i anslutning till vallokal.

Hur straffbestämmelsen förhåller sig till förfarandet att någon mot sin vilja sätts upp på en förtryckt namnvalsedel har veterligen aldrig prövats. I en sådan situation ställer sig dock straffansvaret särskilt problematiskt med tanke på den fria nomineringsrätten. Det är dock inte troligt att reglerna straffbelägger ett sådant förfarande även om det är aldrig så vilseledande för väljarna (se bl.a. SOU 1980:45 s. 115 och SOU 1995:143 s. 104). Kommitténs slutsats är således att de straffrättsliga reglerna inte räcker till för att komma åt alla de problem som aktualiseras genom den fria nomineringsrätten. Inom kommittén har därför diskuterats möjligheten att genom straffrättsliga regler – närmast genom bestämmelserna i 15 kap. 10 och 11 §§ brottsbalken som under vissa närmare angivna förhållanden straffbelägger osann försäkran respektive osant intygande – söka komma åt problemet med ofrivillig kandidatur som inte bara kan vara vilseledande för väljarna utan också – vilket skall understrykas – integritetskränkande för kandidaten.

Kommittén kan dock konstatera att det inte i första hand är ett straffrättsligt ansvar man sökt när man velat hindra olika former av missbruk av den fria nomineringsrätten. I stället är det de direkta följderna för valet och då främst mandatfördelningen man varit intresserad av. Inriktningen har således varit att kunna återta ett mistat mandat eller på annat sätt slippa förluster av röster. Det är också kommitténs inställning. Att straffbelägga användningen av ovilliga kandidaters namn skulle dessutom enligt kommittén tveklöst medföra ytterligare reglering av partiernas inre arbete och medlemskap i partier.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén inte att det skall genomföras några förändringar av nuvarande ordning på detta område.

## 12.5 Fastighetsbildningsåtgärder som påverkar antalet röstberättigade i ett valdistrikt

### 12.5.1 Bakgrund

Enligt 4 kap. 1 § vallagen skall för varje fastighet samtliga röstberättigade hänföras till samma valdistrikt. Bestämmelsen kan under vissa omständigheter leda till problem när det efter beslut om indelning i valdistrikt genomförs fastighetsbildningsåtgärder som berör fastigheter på vilka det bor ovanligt många människor. Enligt 4 kap. 3 § vallagen skall ett valdistrikt normalt omfatta 1 200–2 000 röstberättigade. Resultatet av en sådan fastighetsbildningsåtgärd kan bli att antalet röstberättigade i ett valdistrikt betydligt överstiger 2 000 personer samtidigt som antalet i ett annat distrikt är mycket litet.

Enligt kommitténs direktiv är detta inte en godtagbar ordning. Frågan ställs därför hur man kan undvika att sådana situationer inträffar.

### 12.5.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** För varje fastighet skall liksom idag samtliga röstberättigade hänföras till samma valdistrikt. Men det skall också bli möjligt att kunna göra undantag från regeln när det gäller mycket stora fastigheter (ett mycket stort antal röstberättigade personer eller en mycket stor geografisk omfattning) eller fastigheter med flera områden. Ett undantag skall dock få göras bara under förutsättning att de valdistrikt som berörs ligger inom samma valkrets.

Enligt vallagen bildar valdistrikten enheter för röstning och för preliminär röstsammanräkning. Det sätt på vilket indelningen i valdistrikt genomförs får betydelsefulla konsekvenser i skilda hänseenden. Ett stort antal röstberättigade och röstande i ett distrikt kan t.ex. innebära att röstningen i vallokalen inte kan genomföras smidigt och störningsfritt. Det kan också få återverkningar på den preliminära röstsammanräkningen och rapporteringen under valnatten. Det kan också beroende på befolkningsstrukturen innebära geografiskt sett mycket stora distrikt med för många väljare långa avstånd till vallokalen och

därmed sammanhängande problem att utnyttja sin rösträtt. Ett litet antal röstberättigade och röstande i ett distrikt kan å andra sidan innebära att valhemligheten inte alltid kan garanteras. Nu redovisade principer ligger också till grund för vallagens bestämmelser om indelning i valdistrikt.

Bestämmelserna om indelning i valdistrikt utgår från att tre val hålls samtidigt i distriktet och från nuvarande nivå på valdeltagandet. Bestämmelserna utgår också från att röstningen sker på valdagen i valdistriktets vallokal. Någon absolut gräns för hur stort eller litet ett distrikt får vara finns inte angiven. Utgångspunkten är att ett valdistrikt normalt bör omfatta 1 200–2 000 personer som har rösträtt. Men finns det särskilda skäl får ett valdistrikt omfatta fler än 2 000 eller färre än 300 som har rösträtt. Någon absolut övre eller nedre gräns finns således inte, utan de nu angivna talen skall ses som riktlinjer.

Den övre gränsen för normalstorleken på ett valdistrikt har successivt höjts. Den nuvarande gränsen gäller från och med 2002 års val och föranleddes av bedömningen att ett distrikt kan ha upp till 2 000 röstberättigade personer utan risk för att röstningen inte skulle kunna genomföras smidigt och störningsfritt i vallokalerna. Någon uttrycklig övre gräns för antalet röstberättigade bedömdes inte nödvändig. I stället infördes en regel enligt vilken det åligger de valadministrativa myndigheterna vid beslut om indelning i valdistrikt – kommunerna och länsstyrelserna – att se till att varje väljare i valdistriktet har en rimlig möjlighet att rösta på valdagen (prop. 2001/02:53, bet. 2001/02:KU8, rskr. 2001/02:147).

I det nyss nämnda lagstiftningsärendet diskuterades även den nedre gränsen på minst 300 röstberättigade i ett valdistrikt. Därvid gjordes bedömningen att det som hittills bör vara möjligt att gå under denna gräns om det finns särskilda skäl. I sammanhanget konstaterades att dispensregeln i praktiken hittills använts i de fall det inte går att ordna en fungerande röstning på annat sätt.

I anslutning till frågan om normalstorleken på ett valdistrikt diskuterades även olika lösningar för mycket stora fastigheter eller fastigheter med flera områden. Som exempel angavs fastigheter med stor geografisk omfattning och som sträcker sig över en hel kommun eller ligger som spridda "öar" inom ett stort område i kommunen. En lösning som framfördes var att väljare skulle kunna hänföras till det valdistrikt där de faktiskt bor.

Regeringen framhöll emellertid i det sammanhanget (a. prop. s. 48) att principen om att hålla ihop en fastighet ytterst beror på

att de röstberättigade är folkbokförda på en fastighet och att man varken i register eller på karta kan utläsa inom vilket fastighetsområde (vid fastigheter i flera områden) en viss person bor. Skulle man ta hänsyn till fastigheter med flera områden skulle man, enligt regeringen, först behöva plocka ut dessa och därefter undersöka om flera var bebyggda och om så är fallet slutligen ta reda på vilken väljare som bor var. Först när allas bostadsadresser finns registrerade hos Lantmäteriverket (i ett s.k. basadressregister som också kan utgöra grund för ett lägenhetsregistret) blir det, enligt regeringen, möjligt att finna en annan lösning där adressen med dess koppling till byggnadskoordinat kan ge en finare valdistriktsindelning än i dag. Fastighetskopplingen blir då överflödigt. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att samtliga röstberättigade på en fastighet – oavsett slag av fastighet – måste hänföras till samma valdistrikt. Kommittén delar denna bedömning. Det är först när ett lägenhetsregister blir verklighet som andra indelningsgrunder än fastigheten blir möjlig för valkretsindelningen.

Enligt vad kommittén erfarit finns det emellertid i dag fastigheter med fler än 2 000 och i vissa fall fler än 3 000 röstberättigade personer. Det medför att antalet röstberättigade personer i ett valdistrikt betydligt överstiger de gränsvärden som satts upp i vallagen för hur stora distrikten får vara. Det finns också fastigheter som löper som långa band över flera valdistrikt. Om bostadens läge i ett sådant fall inte är känt avgör fastighetens mittpunkt vilket valdistrikt fastigheten hänförs till. Detta kan medföra att en del väljare får åka långa sträckor för att komma till sin vallokal.

När det gäller fastigheter som geografiskt sett är stora har man inom ramen för den nuvarande lagstiftningen sökt lösa problemet med stora avstånd till vallokalen genom att på valdagen anordna särskilda röstmottagningsställen inom distriktet. En annan lösning i valdistrikt med ett stort antal röstberättigade personer på en förhållandevis begränsad yta har varit att dela röstlängden och genomföra röstmottagningen på valdagen i skilda rum, men med en gemensam entré för att där exempelvis kunna slussa personer ”över respektive under ett visst personnummer” till det ena och det andra rummet. I de fall någon praktisk lösning på angivna problem inte går att få till stånd borde det enligt kommittén – oavsett tidpunkten för den eller de fastighetsbildningsåtgärder som gett upphov till ifrågasvarande problem – bli möjligt att ”flytta personer



från det stora distriktet till kringliggande distrikt inom samma valkrets”.

Ett exempel på hur den här typen av problem kan lösas för stora fastigheter är fastigheten Gråsparven 2 i Linköpings kommun med 2 889 röstberättigade personer. Fastigheten sträcker sig över sju valdistrikt. Fastighetens centralpunkt gör att den placeras i valdistriktet Skäggetorp 5. I samråd mellan Linköpings kommun, Länsstyrelsen i Östergötland och Valmyndigheten har med ledning av fastighetens adressuppgifter de boende förts på de för dem geografiskt sett mest lämpliga valdistrikten inom samma valkrets. Ett annat exempel där liknande åtgärder har vidtagits i samråd mellan kommun, länsstyrelse och Valmyndighet är fastigheten Jukkasjärvi Kronoöverloppsmark 1:1 i Kiruna kommun som sträcker sig över fem valdistrikt inom samma valkrets, men med endast 197 röstberättigade personer. Enligt vad kommittén erfarit hanteras ytterligare ett 40-tal fastigheter på liknande sätt.

Det finns emellertid i dag inget lagstöd för den här typen av lösningar som nu har redovisats. Men för att väljarna skall ges möjligheter att rösta i lokaler inom rimligt avstånd från där de bor är det ibland nödvändigt att göra avsteg från principen att alla väljare som bor på en och samma fastighet alltid skall tillhöra samma distrikt. Samtidigt är det av flera skäl angeläget att kunna upprätthålla de principer som ligger till grund för vallagens bestämmelser om storleken på valdistrikten. Det bör därför enligt kommittén införas ett lagstöd för de valadministrativa myndigheterna, när det gäller mycket stora fastigheter eller fastigheter med flera områden, att kunna göra avsteg från den nuvarande huvudprincipen att samtliga röstberättigade på en fastighet måste hänföras till samma valdistrikt. Ett sådant lagstöd bör lämpligen utformas i enlighet med de rutiner som Valmyndigheten och berörda länsstyrelser och kommuner hittills har tillämpat för mycket stora fastigheter (se 4 kap. 16 § andra stycket förslaget till ny vallagen)

## 12.6 Anmälan om att tas upp i röstlängd såvitt avser utlandssvenskar

### 12.6.1 Bakgrund

Enligt 7 kap. 1 § första stycket vallagen skall röstlängderna för val till riksdagen innehålla uppgifter om alla svenska medborgare som fyller 18 år senast på valdagen och som är eller har varit folkbokförda i landet. Enligt paragrafens andra och tredje stycke skall svenska medborgare som inte har varit folkbokförda i landet någon gång under de senaste 10 åren tas upp i en röstlängd bara om de senast 30 dagar före valdagen skriftligen anmäler sig. Den som har gjort en sådan anmälan skall tas upp i röstlängd i 10 år från dagen för anmälan. Avges en röst från en person som inte tagits upp i en röstlängd men som i övrigt uppfyller kraven för rösträtt, skall den avgivna rösten anses som en anmälan.

Enligt 7 kap. 12 § andra stycket vallagen skall den centrala valmyndigheten, om en röst lämnas av en svensk medborgare som inte är folkbokförd i landet och som inte finns upptagen i röstlängden, genast rätta röstlängden om rösten kommit in till myndigheten senast kl. 12 dagen före valdagen. En sådan avgiven röst från någon som inte är upptagen i röstlängden skall således leda till att han eller hon tas upp i röstlängden för det aktuella valet även om någon formell anmälan enligt 7 kap. 1 § andra stycket inte har gjorts. Röster som kommer in efter kl. 12 dagen före valdagen skall däremot enbart ses som en anmälan enligt 7 kap. 1 § tredje stycket om att få ett nytt "rösträttsdatum" som gör att vederbörande tas upp i röstlängd för en ny tioårsperiod, dvs. för framtida val.

Bestämmelsen om att en röst som kommer in i rätt tid från en utlandssvensk som inte är upptagen i röstlängden skall kunna leda till att vederbörande tas upp i röstlängden för det aktuella valet gäller från och med 2002 års val. Införandet av bestämmelsen föranleddes av bedömningen att ett stort antal tidigare röstberättigade utlandssvenskar skulle falla ur röstlängden för valet 2002 samtidigt som många av dem – på grund av svårigheten att kunna nå ut med information till hela denna grupp av utlandssvenskar om vilka förutsättningar som gäller för att fortsättningsvis kunna tas upp i röstlängden – skulle fortsätta att rösta i tron att de som tidigare finns med i röstlängden (prop. 2001/02:53).

I samband med riksdagsbehandlingen gav riksdagen regeringen till känna att reglerna om rättelse såvitt avser utlandssvenskar borde ses över (bet. 2001/02:KU8 s. 39, rskr. 2001/02:147). Enligt utskottet stämde inte den nya bestämmelsen om rättelse helt med bestämmelsen i 7 kap. 1 § andra stycket om när en anmälan senaste måste ske för att väljaren skall tas upp i röstlängden om han eller hon inte finns där. Vidare borde enligt utskottet i det sammanhanget prövas om inte en avgiven röst från en person som finns i röstlängden också skall anses som en anmälan enligt 7 kap. 1 § andra stycket, så att bestämmelserna i 7 kap. 1 § och den föreslagna 7 kap. 12 § andra stycket kommer att stämma överens.

### 12.6.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning och förslag:** Den nuvarande ordningen för utlandssvenskar – som innebär att en avgiven röst som kommer in i rätt tid från någon som inte är upptagen i röstlängden leder till att vederbörande tas upp i röstlängden för det aktuella valet – bör inte ändras. Bestämmelsen i fråga som utformats som en bestämmelse om rättelse av röstlängd skall dock få en annan utformning och placering så att den bättre stämmer överens med bestämmelserna om anmälan om att finnas i röstlängd.

En tänkbar lösning på den problematik som följer av 10-årsgränsen för utlandssvenskarnas rösträtt är att en avgiven röst alltid skall anses som en anmälan om att tas upp i röstlängd för de kommande tio åren oavsett om den avges av en person som är upptagen i en röstlängd eller inte är det. En sådan ordning skulle garantera att utlandssvenskar som är aktiva och utnyttjar sin rösträtt inte kan förlora den på grund av att de vid 10-årsperiodens utgång underlåter att göra en särskild anmälan om att de även fortsättningsvis vill delta i valen. En sådan ordning kräver dock omfattande administrativa insatser. För varje utlandssvensk som röstar måste antecknas att en ny 10-årsperiod börjar löpa. Det är i dag fråga om närmare 40 000 personer och många av dem röstar i Sverige. Det senare gör att någon anteckning inte kan göras för alla, oavsett vilka resurser man skjuter till för uppgiften i fråga. Också en del andra problem förblir olösta med en sådan ordning. Man måste även fortsättningsvis räkna med att det kommer in röster från

utlandssvenskar som inte är upptagna i röstlängd. Vid en jämförelse mellan den nu skisserade lösningen och den lösning på problematiken som den nuvarande rättelsemöjligheten ger, framstår den senare som förhållandevis enkel och okomplicerad. Samma bedömning av de båda alternativen gjorde också Valtekniska utredningen år 2000 (SOU 2000:125 s. 180 och 181). Enligt kommitténs bedömning bör således inte den ordningen införas att en avgiven röst alltid skall anses som en anmälan om att tas upp i röstlängd för de kommande tio åren.

När det sedan gäller frågan om den nya bestämmelsen om rättelse i en röstlängd helt stämmer med bestämmelsen om när en anmälan senaste måste ske för att väljaren skall tas upp i röstlängden delar kommittén utskottets bedömning. För att överbrygga den motsättning som utskottet pekat på bör bestämmelsen om rättelse få en annan lydelse och placering (se 5 kap. 2 § andra stycket förslaget till ny vallag).

## 12.7 Öppethållande i vallokaler

### 12.7.1 Bakgrund

Enligt 9 kap. 4 § första stycket vallagen skall kommunerna se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som vallokaler och som i fråga om lokalisering och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta.

I 10 kap. 1 § vallagen anges att en vallokal vid val till riksdagen och vid val till landstings- och kommunfullmäktige skall hållas öppen för röstning mellan kl. 8 och 20 samt vid val till Europaparlamentet mellan kl. 8 och 21. Om väljarna i distriktet ändå får tillräckligt bra möjligheter att rösta, får valnämnden bestämma att vallokalen i ett visst valdistrikt skall vara öppen för röstning under kortare tid.

Bestämmelsen har denna lydelse från och med 2002 års val. Tidigare var det den centrala valmyndigheten som beslutade om begränsningar i öppethållandet. Ändringen föranleddes av bedömningen att det är kommunen som med sina kunskaper om de lokala förhållandena har bäst förutsättningar för att ta ställning till om en begränsning är godtagbar därför att väljarna i distriktet ändå får tillräckligt goda möjligheter att rösta (prop. 2001/02:53, bet. 2001/02:KU8, rskr. 2001/02:147).

Enligt kommitténs direktiv har erfarenheterna visat att det är mycket få väljare som röstar i vallokal mellan kl. 8 och 9. Frågan ställs därför om det är befogat att huvudregeln skall vara att vallokalerna skall öppna redan kl. 8.

Härutöver har frågan om vallokalers öppethållande aktualiserats i en interpellation till statsrådet Nuder i februari 2004 (interpellation 2003/04:263).

I svaret anförde statsrådet Nuder att han fortfarande ansåg att det var befogat med de ändringar som gjordes i vallagen inför 2002 års val men att detta givetvis inte innebär att det inte skulle kunna finnas fall då en kommun går för långt i begränsningar av vallokalernas öppethållande (prot. 2003/04:68, § 7). Han hänvisade till kommitténs pågående arbete och förklarade att han innan kommittén redovisat resultatet av sina överväganden inte var beredd att vidta några åtgärder i den aktuella frågan.

### 12.7.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** Vallokalerna skall som huvudregel liksom i dag öppna kl. 8 och stänga kl. 20 respektive kl. 21. Den senare tidpunkten gäller vid val till Europaparlamentet. Kommunerna får, med sin kännedom om de lokala förhållandena, besluta om begränsningar av dessa tider om väljarna ändå får goda möjligheter att rösta.

Reglerna preciseras på så sätt att en vallokal alltid måste vara öppen minst mellan kl. 9 och 13 samt mellan kl. 17 och 20. Vid val till Europaparlamentet måste dock en vallokal som hittills alltid vara öppen till kl. 21. Dessutom införs ett krav på att en kommun som vill besluta om begränsning av öppethållandet först skall samråda med länsstyrelsen och redogöra för de skäl som ligger till grund för åtgärden.

Vallokaler skall vara lokaliserade och utformade på så sätt att väljarna har goda möjligheter att rösta. Detsamma gäller vallokalernas öppethållande. Detta är självklara principer även för den nya vallagen.

Förhållandena mellan olika kommuner varierar i mycket stor utsträckning. Detta gäller inte minst kommunernas geografiska utbredning och invånarantal. Behovet av tillräckliga möjligheter till lokal anpassning är därför påtagliga. Utgångspunkten måste enligt

kommitténs mening vara att det är kommunerna som, med sin förstahandskännedom om de lokala förhållandena, beslutar om vallokalernas lokalisering och öppethållande. Det finns således ingen anledning att göra någon ändring av nuvarande regler i detta avseende.

Det finns enligt kommitténs bedömning inte något hinder mot att en vallokal öppnar senare än kl. 8 redan i dag. Frågan är dock om huvudregeln skall vara att de i stället öppnar kl. 9.

Någon statistik är inte tillgänglig som visar hur många väljare som röstar i sin vallokal mellan kl. 8 och 9. Det kan dock på goda grunder antas att det rör sig om en förhållandevis mycket låg andel. Även med beaktande härav anser kommittén dock att det skulle föra för långt att låta alla vallokaler som huvudregel öppna först kl. 9. Det bör i stället ankomma på varje kommun att själv avgöra i vilken mån det kan vara befogat med en justering av tidpunkten för öppnandet av en vallokal.

När det gäller begränsningar i övrigt av öppethållande i vallokaler kan det finnas olika skäl för detta. Öppettiderna för en vallokal kan emellertid inte förkortas hur mycket som helst utan att väljarnas möjligheter att rösta blir begränsade i oacceptabelt stor utsträckning. Kommittén anser därför att det i vallagen bör anges vad som utgör minsta godtagbara öppethållande. Enligt kommitténs mening bör en vallokal alltid vara öppen minst mellan kl. 9 och 13 samt mellan kl. 17 och 20. Vid val till Europaparlamentet bör den dessutom inte kunna stängas före kl. 21.

Det skall framhållas att detta utgör ett minimikrav och att det relativt sällan bör komma i fråga att det över huvud taget görs uppehåll i röstmottagningen i en vallokal. Likaså är det självklart att begränsningar av detta slag måste ske utifrån en bedömning av varje vallokal för sig.

De överväganden som skall läggas till grund för begränsningar i öppethållandet kan vara vanskliga att göra. Kommittén anser därför att det är ändamålsenligt med en ordning enligt vilken en kommun som avser att införa sådana begränsningar först skall samråda med länsstyrelsen om saken. Kommunen skall ange varför den gjort bedömningen att väljarens får tillräckligt goda möjligheter att rösta trots begränsningen. Därigenom skapas förutsättningar för en allsidig belysning av frågan innan det slutliga beslutet fattas (se 4 kap. 21 § andra stycket förslaget till ny vallag).

## 12.8 Vallokalers tillgänglighet för personer med funktionshinder

### 12.8.1 Bakgrund

Röstning i den egna vallokalen i valdistriktet på valdagen är enligt vallagens bestämmelser det primära alternativet för varje väljare.

Enligt 9 kap. 4 § första stycket vallagen skall kommunen se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som vallokaler och som i fråga om lokalisering och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta. Enligt andra stycket samma paragraf får kommunen som vallokal använda en lokal som inte är tillgänglig för fysiskt funktionshindrade väljare endast om kommunen inte kan använda en lokal som är tillgänglig för dem. Om kommunen avser att använda en lokal som inte uppfyller kraven på tillgänglighet, skall kommunen samråda med länsstyrelsen innan den beslutar i saken. Kommunen skall ange varför den gjort bedömningen att någon annan lokal inte kan användas i stället.

I 10 kap. 8 § andra stycket anges att om en vallokal inte är tillgänglig för en fysiskt funktionshindrad väljare, får valförrättaren ta emot väljarens valkuvert utanför vallokalen om det kan ske under betryggande former.

Bestämmelserna har denna lydelse från och med 2002 års val. Tidigare fanns inte någon uttrycklig samrådsskyldighet för kommunerna för de fall man som vallokal valde en lokal som inte var tillgänglig för personer med funktionshinder. Det fanns inte heller någon möjlighet för den som inte kunde komma in i vallokalen att få avge sin röst utanför vallokalen till någon av valförrättarna (prop. 2001/02:53, bet. 2001/02:KU8, rskr. 2001/02:147).

Frågan om tillgänglighet till vallokaler för funktionshindrade har därefter aktualiserats i flera motioner som alla avslagits (se bet. 2001/02:KU14 och bet. 2003/04:KU13). Inom kommittén har också rests frågan om man bör gå längre i kraven på tillgänglighet och föreskriva att kommunen vid val av vallokal måste se till att vallokalen skall vara tillgänglig för personer som har någon form av funktionshinder.

## 12.8.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Ett absolut krav på att kommunen vid val av vallokal måste se till att lokalen är tillgänglig för personer som har någon form av funktionshinder bör inte föreskrivas.

Utgångspunkten för dagens vallag är att som vallokal i första hand välja en lokal som är tillgänglig för personer med funktionshinder. Detta krav, som också kommittén ansluter sig till, kan emellertid inte alltid tillgodoses. Det är också bakgrunden till regeln om att en väljare som inte kan komma in i vallokalen – i stället för att bli avvisad och därmed förvägrad att rösta – skall få avge sin röst omedelbart utanför vallokalen till någon av valförrättarna.

Valmyndigheten har i två rapporter belyst tillämpningen av de nya reglerna (13 mars 2002 och 14 juni 2002). En sammanfattning av rapporterna lämnas i bet. 2003/04:KU13 s. 59. Valmyndigheten gör därvid bedömningen att valnämnderna har vidtagit åtgärder för att så långt möjligt kunna erbjuda vallokaler som är tillgängliga också för väljare med fysiskt funktionshinder. Detta innebär som kommittén ser det att man även för framtiden måste räkna med att det kanske inte alltid går att få fram ett realistiskt lokalalternativ som utöver kravet på tillgänglighet även uppfyller de övriga krav som måste ställas på en vallokal. Mot bakgrund av vad som nu sagts går det således inte att ställa upp något absolut krav på tillgänglighet för vallokaler. Ett sådant krav skulle ju kunna leda till att det i vissa valdistrikt inte går att få fram någon godtagbar lokal och att alla väljare i distriktet blir hänvisade att rösta på annat sätt. Det vore i direkt strid med de grundläggande principer som bär upp valsystemet (jfr 4 kap. 20 § förslaget till ny vallag).

## 12.9 Förstärkt skydd för valhemligheten

### 12.9.1 Bakgrund

En väljare som inte själv kan göra i ordning sin röst får anlita ett biträde. Detta är en ordning som måste anses gälla även utan uttryckligt lagstöd. I 9 kap. 2 § andra stycket vallagen erinras om detta förhållande. Där sägs att väljare som på grund av ett fysiskt



funktionshinder inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt, får anlita någon som hjälper dem vid röstningen.

Möjligheterna för funktionshindrade att rösta med hjälp av biträde har aktualiserats främst när det gäller synsvaga väljare. Ett flertal åtgärder har under senare år vidtagits för att underlätta röstningsförfarandet för denna kategori av väljare. Syftet med dessa åtgärder har varit att den som är synsvag skall kunna göra i ordning sin röst utan biträde av någon annan. Till valet 1991 togs i samarbete med Synskadades Riksförbund (SRF) fram ett särskilt valmaterial som kunde läsas i punktskrift. Materialet bestod av ett ytterkuvert med separata kuvert med en partimarkerad valsedel för vart och ett av de åtta största partierna och blanka valsedlar. Innehållet fanns angivet i punktskrift utanpå kuverten. Väljaren kunde därmed ta ut en valsedel för varje val och lägga in i ordinarie valkuvert vid röstningen i vallokal eller på posten. Varje försändelse innehöll också ett särskilt informationsblad. Materialet skickades till de synskadade som läste punktskrift. Materialet sändes också till varje länsstyrelse och valnämnd för vidare distribution efter begäran. Landets taltidningar fick också information. Distributionen har därefter ytterligare utökats till att omfatta länsbibliotekens inläsningstjänst. Vidare har en ljudkassett framställts med texten från väljarbroschyren. Nu redovisade åtgärder gör det möjligt för synsvaga väljare som kan läsa punktskrift att utan insyn från annan partirösta men inte personrösta. Synsvaga väljare som inte kan läsa punktskrift kan vare sig partirösta eller personrösta utan att röja sin valhemlighet.

I motioner under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har föreslagits ett flertal åtgärder för att synsvaga skall kunna rösta utan att valhemligheten åsidosätts. Ett förslag går ut på att det borde finnas särskilda personer till hands som biträder den synsvage vid röstningen med respekt för den enskildes integritet och valhemlighet. Andra förslag är att tillhandahålla namnvalsedlar i punktskrift eller med gemensam stilstorlek för att med hjälp av en särskild för ändamålet framtagen mall kryssa för respektive kandidat. Ett ytterligare förslag är att Valmyndigheten genom teknikupphandling skall ta fram en apparat som medger en synsvag att personrösta utan att valhemligheten röjs (bet. 2003/04:KU13).

## 12.9.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** För att bättre slå vakt om rösthemligheten införs i vallagen en uttrycklig tystnadsplikt för anhöriga och andra som hjälper en väljare att rösta. För röstmottagare och andra offentliga funktionärer finns i stället bestämmelser i sekretesslagen.

Vidare tydliggörs genom en ny bestämmelse i sekretesslagen att sekretess gäller för innehållet i valkuvert som inte har lagts ned i en valurna och som därmed kan avslöja hur en viss väljare har röstat.

I propositionen 2001/02:53 Ändringar i vallagen behandlade regeringen ett antal frågor om synskadades möjligheter att kunna rösta utan insyn från någon annan. Regeringen konstaterade då att varken SRF eller Hjälpmedelsinstitutet har kunnat se några möjligheter att med bibehållen valhemlighet kunna personrösta utan hjälp. I stället har man – i avvaktan på ny teknik – föreslagit att "auktoriserade röstmedhjälpare" skall införas. Från Hjälpmedelsinstitutet har man sagt att det knappast var tänkbart att förrän röstningen görs "teknisk" för alla åstadkomma något för synsvaga utan åsidosättande av valhemligheten. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att någon förändring av valsedlarnas utformning för närvarande inte borde göras. Riksdagen delade regeringens bedömning (bet. 2001/02:KU8).

Det är otillfredsställande att funktionshindrade väljare inte alltid kan rösta utan insyn från annan. Med personröstningen har detta problem blivit ännu tydligare. Det är dock inte uteslutet att man i framtiden med hjälp av ny teknik i röstningsförfarandet kommer att kunna ge synsvaga och andra funktionshindrade ökade möjligheter att rösta utan insyn från annan. Detta är dock inte möjligt i dag. I de kontakter kommittén haft med SRF och Hjälpmedelsinstitutet har organisationerna vidhållit de uppfattningar i frågan som tidigare redovisats.

En väljare har, som redan nämnts, möjlighet att själv utse någon som hjälper honom eller henne vid röstningen. Det kan vara en röstmottagare eller någon annan person som väljaren har förtroende för. Frågan om särskilt auktoriserade biträden har väckts närmast mot bakgrund av att det inte finns någon bestämmelse om tystnadsplikt för den som hjälper väljaren vid röstningen. Men det har också mot bakgrund av införandet av

personvalet gjorts gällande att valhemligheten härigenom fått en annan betydelse för många väljare. Många väljare som inte själva kan göra i ordning sin röst på föreskrivet sätt har fört fram önskemål om att i stället för en nära släkting eller vän kunna anlita en särskilt utsedd person som man inte har någon närmare relation till med uppgift att hjälpa dem vid röstningen.

Ett sätt att förbättra situationen för synsvaga och andra funktionshindrade väljare skulle kunna vara en ordning med särskilt auktoriserade biträden i röstningslokalerna. En sådan ordning skulle emellertid kräva att ett mycket stort antal personer engagerades samtidigt som behovet av deras insatser i många röstningslokaler skulle vara högst begränsat.

Som regel kan röstmottagarna ge motsvarande hjälp eller bistånd vid röstningen. Enligt kommitténs mening bör också den lösningen i första hand väljas framför en ordning med ”auktoriserade röstbiträden”.

Det finns inte i dag någon särskild bestämmelse om tystnadsplikt i vallagen för privatpersoner som hjälper en väljare vid röstningen. Enligt kommittén bör en sådan regel tas in i lagen för att säkerställa skyddet kring valhemligheten i nu aktuella situationer. En motsvarande bestämmelse finns i t.ex. Norge, se 15 kap. 4 § (2) valgloven.<sup>1</sup> För röstmottagare och andra offentliga funktionärer bör det i sekretesslagen införas en ny bestämmelse med samma syfte. Där bör också tas in en föreskrift som tydliggör att det gäller sekretess för innehållet i valkuvert som inte har lagts ned i en valurna och som därmed kan avslöja hur en viss väljare har röstat, låt vara att rösten inte beaktades vid valet.

För brott mot tystnadsplikt finns bestämmelser om straff i 20 kap. 3 § brottsbalken.

## 12.10 Vem skall lägga valkuvertet i valurnan?

### 12.10.1 Bakgrund

Röstning kan anordnas på flera ställen både inom och utom landet. Röstning i vallokal på valdagen är det primära alternativet. Det regleras i 10 kap. vallagen och går till på följande sätt. Väljarna visar upp sitt röstkort för valförrättarna och får ett valkuvert för varje slag av val som de vill delta i och hänvisas till en ledig skärm i

---

<sup>1</sup> Lov av 28. juni 2002 nr 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre.

lokalen. Där skall de avge sin röst och lägga en valsedel för varje slag av val i ett valkuvert utan att vika sedeln. När de har gjort i ordning sina valkuvert skall de lämna kuverten till valförrättaren. Valförrättaren kontrollerar att väljaren enligt röstlängden har rösträtt i det val som väljaren vill delta i och inte redan har röstat i valet. Valförrättaren kontrollerar också att väljaren bara har gjort i ordning ett valkuvert för varje slag av val, att det inte finns någon obehörig märkning på något kuvert och att varje valkuvert uppenbart innehåller en valsedel. Uppfylls de krav som nu nämnts skall valförrättaren ta emot väljarens valkuvert, i väljarens närvaro lägga det i valurnan för det val valsedeln gäller och markera i röstlängden att väljaren röstat.

Röstning kan också som sagts anordnas på andra ställen än i vallokal. Förfarandet överensstämmer i stora drag med röstning i vallokal. Men i stället för att lägga väljarens valkuvert i en valurna lägger röstmottagaren i väljarens närvaro in valkuverten och väljarens röstkort i ett fönsterkuvert och klistrar igen det (se 11–13 kap. vallagen).

Med anledning av en motion (2003/04:K281) från den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har konstitutionsutskottet i betänkandet 2003/2004:KU13 med hänvisning till den pågående översynen av vallagen aktualiserat frågan om en ändring av reglerna för röstningsförfarandet. I motionen föreslås att förfarandet i vallokalen ändras så att det blir väljaren som lägger ned sin valsedel i valurnan. Då tydliggörs den handling som röstningen innebär.

### 12.10.2 Överväganden

|   |
|---|
| <p><b>Kommitténs bedömning:</b> Det bör precis som i dag vid röstning i vallokal ankomma på röstmottagarna att lägga mottagna valkuvert i valurnan.</p> |
|---|

Den nuvarande ordningen för hur röstning i vallokal skall gå till överensstämmer i huvudsak med det förfarande som introducerades redan genom 1920 års vallag och som i sin tur byggde på den ordning som dessförinnan hade tillämpats vid riksdagsmannaval (jfr regeringsrättens avgörande RÅ 1911 ref.125). Frågan om väljaren själv bör stoppa valsedeln i valurnan har dock från och till varit föremål för diskussioner, senast i samband med tillkomsten av den nu gällande vallagen. Frågan berördes visserligen inte närmare i

propositionen till lagen (prop. 1996/97:70), men i det utredningsbetänkande som låg till grund för den stälde 1993 års vallagskommitté de båda alternativen mot varandra och kom då till slutsatsen att den nuvarande ordningen var att föredra (SOU 1994:30 s. 314). Kommittén delar denna bedömning. Ett sådant förfarande som förespråkas i den aktuella motionen skulle – för att upprätthålla säkerheten i förfarandet – fordra särskilda kontrollåtgärder, som t.ex. stämpling av valkuvert. I förhållande till det nuvarande förfarandet skulle den förespråkade nyordningen även med kontrollåtgärder kunna leda till sådana fel att ett val skulle behöva göras om.

## **12.11 Skall rätten att ångerrösta begränsas?**

### **12.11.1 Bakgrund**

Enligt 15 kap. 15 § första stycket vallagen har den som röstat på postkontor eller på annat sätt förtidsröstat alltid möjlighet att ångra sig och rösta i sin vallokal (ångerrösta). I så fall gäller den röst som har lämnats i vallokalen.

Att väljare har möjlighet att ångerrösta har från valadministrativ synpunkt den konsekvensen att förtidsrösterna som skickas ut till vallokalerna för preliminär räkning inte kan läggas ner i valurnorna förrän man med säkerhet vet att väljaren inte kommer att rösta i vallokalen, dvs. först när vallokalen har stängts för röstning. Detta utesluter dock inte valförrättarna från att förhandsgranska förtidsrösterna i vallokalen i den mån detta inte stör den pågående röstningen i lokalen. Har valförrättarna hunnit förhandsgranska samtliga förtidsröster kan de också lägga ner de preliminärt godkända rösterna i valurnan så snart röstningen avslutats i vallokalen, om inte, får denna granskning ske efter det att röstningen har avslutats. Först när samtliga röster i valet har lagts ned i valurnan får denna öppnas och valkuverten tas ur och den preliminära rösträkningen inledas.

Med anledning av två motioner (2002/02:K224 och 2002/03:K266) från allmänna motionstiden 2002 och 2003 har konstitutionsutskottet i betänkandet 2003/04:KU13 med hänvisning till den nu pågående översynen av vallagen aktualiserat frågan om rätten att ångerrösta bör begränsas i något eller några avseenden.

I den första motionen föreslås att ångerröstningen avbryts två timmar före vallokalens stängning och att rätten att ångerrösta för den som ha röstat vid särskilt röstmottagningsställe på valdagen skall upphöra. Som skäl för att ångerröstningen skall avbrytas anförs att det är ett synnerligen litet antal människor som utnyttjat möjligheten att ångerrösta. Det vore därför rimligt om ångerröstningen avslutades före vallokalens stängning. Detta skulle innebära att rösträkningen omedelbart skulle kunna påbörjas när vallokalen stänger. Detta skulle inte bara ge ett snabbare valresultat utan också underlätta rekryteringen av valförrättare. Det är helt orimligt att man som fallet ofta är idag, skall behöva räkna röster till långt efter midnatt. När det gäller rätten att ångerrösta för dem som på valdagen har röstat vid särskilt röstmottagningsställe anförs att detta är starkt orättvist gentemot dem som har röstar i vallokalen. Den som går till sin vallokal kl. 8 på valdagens morgon och röstar har ingen möjlighet att ångerrösta. Det har däremot den som röstat vid särskilt röstmottagningsställe inom samma valdistrikt kl.17.

I den andra motionen vänder sig motionären mot att den som poströstar skall ha möjlighet att på valdagen ta tillbaka sin röst och rösta på nytt. Det vore bättre och enklare att lagd röst gäller.

### 12.11.2 Överväganden

|   |
|---|
| <b>Kommitténs bedömning:</b> Någon begränsning av rätten att ångerrösta bör inte införas. |
|---|

Att dubbelröstning eller ångerröstning som numera är den gängse beteckningen på förfarandet leder till valadministrativa problem i form av mer arbete för valförrättarna och försenar det preliminära valresultatet är sedan länge väl känt. Frågan om att införa begränsningar av rätten att ångerrösta för den som förtidsröstat har därför också berörts av flera statliga utredningar, bl.a. 1965 års valtekniska utredning och 1978 års vallagskommitté. Ingen av de båda nämnda utredningarna förordade dock några begränsningar. Valtekniska utredningen ansåg det stötande att valförrättarna skulle vägra motta den valedel väljaren önskar avlämna enligt huvudregeln, dvs. vid personlig inställelse i vallokalen (SOU 1967:27 s. 129).

1978 års vallagskommitté ansåg det väsentligt att väljare som förtidsröstat inte utestängs från möjligheten att i valhandlingen beakta sådana händelser på det politiska fältet som inträffar omedelbart före valdagen enbart för att vinna fördelar av ren valteknisk natur. Även om det enligt kommittén var angeläget att i möjligaste mån underlätta arbetet för valförrättarna så måste ändå sådana strävanden stå tillbaka för intresset av att väljarnas röster överensstämmer med deras politiska ståndpunkt på valdagen. Detta gällde i än högre grad i förhållande till den tidsvinst på omkring en timme för presentationen av det preliminära valresultatet som skulle kunna uppnås med en definitiv förtidsröstning.

Kommittén diskuterade även möjligheten att låta rätten att ångerrösta upphöra viss tid på valdagen, t.ex. kl. 15 för att på så sätt både ge väljarna rimliga möjligheter att ångerrösta och underlätta arbetet för valförrättarna, men bedömde att en sådan ordning skulle kunna leda till praktiska svårigheter då valförrättarna skall avgöra vilka väljare som har rätt att ångerrösta (SOU 1980:45).

Frågan om ångerröstningen har därefter behandlats av 1993 års vallagskommitté som konstaterade att antalet personer som utnyttjade möjligheten att ångerrösta rörde sig om något tusental. Kommittén diskuterade om möjligheten att ångerrösta skulle slopas men avvisade detta mot bakgrund av att det är väljarnas avgörande på valdagen som skall vara avgörande för valresultatet. Vid ett slopande skulle man dessutom före valdagen behöva markera i röstlängden att väljaren förtidsröstat, något som skulle leda till att röstmottagningen på posten måste avslutas senast torsdagen före valdagen. Med tanke på det stora antal poströster som avges under de sista dagarna före valet skulle denna begränsning kunna leda till ett sänkt valdeltagande. Kommittén förordade därför att möjligheten till ångerröstning skulle vara kvar men att – för att något lösa de valadministrativa problem som följer av ångerröstningen – den skulle begränsas något. Den som förtidsröstat och sedan ville ångerrösta skulle enligt kommittén göra detta före kl. 17.00. En sådan regel skulle visserligen om inte alla förtidsröster hunnits granskas i alla vallokaler vid denna tidpunkt leda till att den faktiska möjligheten att ångerrösta kom att variera mellan olika valdistrikt. Men enligt kommitténs bedömning skulle inte allmänhetens förtroende för valförfarandet minska på grund av detta (SOU 1994:30 s. 269).

I propositionen Ny vallag gjorde emellertid regeringen bedömningen att det i den nya lagen inte borde införas någon

begränsning av rätten att ångerrösta (prop. 1996/97:70 s. 150 f.). Visserligen skulle det enligt propositionen kunna förkorta tiden för sammanräkningen om ångerröstningen begränsades till kl. 17 på valdagen, men det ansågs samtidigt tveksamt om några egentliga tidsvinster kunde uppnås. I stället kunde en sådan ordning förväntas öka förvirringen kring röstningen och påtagligt öka risken för misstag. Riksdagen delade regeringens bedömning.

De argument för en begränsning av rätten att ångerrösta som nu förs fram i två skilda motioner skiljer sig således inte nämnvärt från de argument som redan tidigare i olika sammanhang har anförts för en begränsning. Om betydelsen av att det är få väljare som utnyttjar möjligheten att ångerrösta kan konstateras att så också har varit fallet så länge som denna möjlighet har funnits. Detta är således inget argument i sig för att definitivt ta bort möjligheten att ångerrösta, dvs. gör förtidsröstningen definitiv. Enligt kommitténs mening bör huvudregeln alltså vara att väljaren skall rösta på valdagen i sin vallokal och att all annan röstning är preliminär. De motiv som både 1978 och 1993 års vallagskommittéer anförde för att inte inskränka möjligheten för väljarna att ångerrösta får således fortfarande anses ha giltighet.

Några påfallande administrativa vinster genom att som föreslagits tidsmässigt begränsa möjligheten att ångerrösta eller att göra all röstning på valdagen i andra röstningslokaler än vallokaler definitiv syns inte heller finnas. Som anförts i prop. 1996/97:70 skulle sådana åtgärder snarare kunna öka förvirringen och risken för misstag. Kommittén anser således att nuvarande möjligheter till ångerröstning fortfarande skall finnas kvar.

## **12.12 Ersättarordningen vid dubbelvalsavveckling**

### **12.12.1 Bakgrund**

Frånvaron av krav på att en kandidat bara får kandidera i en valkrets eller för den delen bara för ett parti leder till att en kandidat kan bli vald i mer än en valkrets eller för mer än ett parti. Om så händer måste det avgöras vilken valkrets eller vilket parti som kandidaten skall företräda samt vem det mandat som kandidaten inte tillträder i så fall skall tillfalla. Detta avgörs genom s.k. dubbelvalsavveckling. Hur detta går till vid de olika valen regleras i 18 kap. 40, 43, 46 och 50 §§ vallagen. Reglerna överensstämmer delvis med de



bestämmelser för avveckling av dubbelval som gällde innan systemet med personval infördes. Problematiken är således inte ny.

Vilka personer som blir valda har praktiskt tagit alltid bestämts av partierna. Med införandet av personvalet ändrades detta. Vid riksdagsvalet gäller numera att kandidater som erhåller personröster till ett antal av minst 8 procent av partiets röstetal i valkretsen blir partiets främsta namn. För landstingsval och kommunval gäller en något lägre spärr för att bli partiets främsta namn – personröster till ett antal av minst 5 procent av partiets röstetal i valkretsen, dock lägst 100 respektive 50 röster för varje val. För valet till Europaparlamentet gäller som spärr för att bli partiets främsta namn personröster till ett antal av minst 5 procent av partiets röstetal i landet.

Innan personvalet gällde att kandidaten tillträdde mandatet i den valkrets där hans eller hennes jämförelsetal var störst vid beräkning enligt heltalsmetoden. Det mandat som därigenom blev ledigt skulle besättas av den kandidat som stod i tur att bli vald enligt ersättarordningen, dvs. den kandidat som stod först på flest av de valseđlar som bidragit till att den ursprungliga kandidaten erhöđ plats, vilket i praktiken innebar att ersättaren hämtades från den lista som hade erhållit flest röster i kretsen. Den ordningen gäller alltjämt i dag under förutsättning att ingen av kandidaterna har kommit över personvalsspärren.

I de fallen spärren passerats skall emellertid en kandidat alltid tillträda ett mandat som erhållits på grund av personröster före ett mandat som är ett resultat av att kandidaten fått högst jämförelsetal vid beräkning enligt heltalsmetoden. Har alltså en kandidat blivit vald i en valkrets på personröster och i en annan enligt heltalsmetoden skall han eller hon tillträda den förra. Har en kandidat blivit vald i mer än en valkrets på personröster gäller vidare att han eller hon alltid skall tillträda det mandat för vilket hans eller hennes personliga röstetal är störst även om antalet erhållna personröster i absoluta tal skulle vara större för det andra mandatet. Vid denna jämförelse mellan de personliga röstetalen är således inte de absoluta röstetalen avgörande utan röstetalen i förhållande till antalet röster för partiet, alltså ett relativt personligt röstvärde. Härigenom undviks att en mindre valkrets missgynnas i jämförelsen med en större.

Även i de fall den som dubbelvalsavvecklas har blivit personvald skall givetvis det mandat som härigenom blir ledigt besättas av den kandidat som står främst i ersättarordningen. Denna ersättar-

ordning är dock inte alltid vad beträffar resultatet densamma som den ersättningsordning som gäller då den som skall dubbelvalsavvecklas inte har blivit personvald, även om grundprincipen är densamma, nämligen att man bara skall beakta de valsedlar (personröster) som bidragit till att den ursprungliga kandidaten erhöll mandatet. Om det således inte finns någon annan kandidat som har kommit över personvalsspärren i valkretsen skall den som skall tillträda det lediga mandatet hämtas från den lista i kretsen som utsett den personvalde. Resultatet kan då bli – när partierna går fram med mer än en lista i kretsen – att den som besätter det lediga mandatet hämtas från en lista som fått förhållandevis få röster i valkretsen.

Inom kommittén har mot bakgrund av de effekter som reglerna för dubbelvalsavveckling kan ge upphov till fråga väckts om inte efterträdaren borde tas från den lista i kretsen som fått flest röster även om det inte är den lista som mest bidragit till att den personvalde blev vald.

### 12.12.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Reglerna för dubbelvalsavveckling vid personval bör inte ändras.

De nuvarande reglerna i vallagen för avveckling av dubbelval har utformats efter Nomineringsrätts- och valkretskommitténs förslag (SOU 1996:66). Reglerna innebär att personrösterna skall slå igenom fullt ut också på ersättarsidan i den mån en kandidat får sådana över personvalsspärren. Detta leder i sin tur – vilket också är syftet med reglerna – att det listtrogna systemet skall stå tillbaka för väljarinflytandet så länge det finns kandidater som har fått personröster över spärren. Finns det inte kandidater som har fått personröster över spärren skall det sedan tidigare tillämpade systemet med listans röstetal som utgångspunkt tillämpas, dock med den begränsningen att endast de valsedlar från vilka ledamoten fått personröster då får beaktas (se prop. 1996/97:70).

Tre typfall får illustrera vad som nu sagts. I samtliga kandiderar kandidat A i två valkretsar och blir också vald i båda kretsarna. A:s parti går dessutom fram med mer än en lista i varje valkrets. Av samtliga kandidater är det bara A som klarar personvalsspärren.

Fall 1) Kandidat A har blivit listvald i krets I och i krets II.

Fall 2) Kandidat A har blivit personvald i krets I och listvald i krets II.

Fall 3) Kandidat A har blivit personvald i krets I och krets II.

I de båda första fallen tillämpas samma regler för dubbelvals-avveckling som gällde före införandet av personvalet dvs. listtrohet, vilket i praktiken innebär att ersättaren hämtas från den lista som har erhållit flest röster i valkretsen.

I det sista fallet kommer dock inte ersättaren regelmässigt att hämtas från den lista som har erhållit flest röster i kretsen. Här gäller visserligen att ersättaren precis som i de två först nämnda fallen skall hämtas från den lista som bidragit till att den ursprungliga kandidaten erhöll plats. Är det flera listor som bidragit till platsen så skall ersättaren hämtas från den lista som bidragit mest. Men med personvalet behöver emellertid den personvalde inte alltid komma från den lista som har erhållit flest röster i valkretsen. Det gör att den som skall besätta det lediga mandatet mycket väl kan hämtas från en lista som har fått förhållandevis få röster i valkretsen. Ju fler listor som ett parti går fram med i valkretsen, desto mindre förutsägbar blir givetvis ersättarfrågan. Förekommer t.ex. som i vårt fall kandidaten A på två listor – X och Y – där personrösterna på lista X bidrar mer än personrösterna på lista Y till att A blir personval, skall således ersättaren hämtas från lista X, oavsett om lista Y är den lista i valkretsen som erhållit flest röster. Att reglerna skulle tillämpas i enlighet med vad som nu redovisats stod också klart när de introducerades i vallagen.

Reglerna för dubbelvalsavveckling vid personval har endast tillämpats vid valen 1998 och 2002. Det är enligt kommittén en alltför kort tid att bygga på för att ändra de grundläggande principerna för den ersättarordning som gäller för den som har blivit personvald. De konsekvenser av den nuvarande ordningen som föranlett kommittén att i detta skede ändå ta upp frågan har inte heller – som nyss sagts – vid dess tillkomst på något sätt varit okända för lagstiftaren. De konsekvenser som kan konstateras är närmast förorsakade av partierna själva genom deras list- och kandidatpolitik. Det finns givetvis anledning att fortsättningsvis noga följa frågan särskilt mot bakgrund av de väljarreaktioner som kan uppkomma. Det finns dock inte skäl för att nu föreslå någon annan ordning.

## 12.13 Överklagandebestämmelser

### 12.13.1 Bakgrund

Bestämmelser om överklagande av val finns i 19 kap. vallagen. I övrigt innehåller lagen följande bestämmelser om överklagande av beslut:

- länsstyrelsens beslut om att fastställa valkretsindelning enligt 2 kap. 8 och 9 §§ får överklagas hos Valprövningsnämnden (2 kap. 12 § andra stycket),
- den centrala valmyndighetens beslut enligt 3 kap. 2 § om antalet valkretsmandat vid val till riksdagen och länsstyrelsens beslut enligt 3 kap. 6, 8 och 9 §§ om antalet valkretsmandat för val till landstings- och kommunfullmäktige får överklagas hos Valprövningsnämnden (3 kap. 12 §),
- länsstyrelsens beslut i ärenden om indelning i valdistrikt får överklagas hos Valprövningsnämnden (4 kap. 8 § första stycket),
- om en valnämnd har beslutat att inte godta ett hinder mot att ta emot ett uppdrag som valförrättare, får detta beslut överklagas hos länsstyrelsen (4 kap. 8 § andra stycket),
- den centrala valmyndighetens beslut i ärenden enligt 5 kap. om registrering av partibeteckningar och anmälan av kandidater får överklagas hos Valprövningsnämnden (5 kap. 21 §),
- den centrala valmyndighetens beslut i ärenden om valsedlar enligt 6 kap. får överklagas hos Valprövningsnämnden (6 kap. 17 §),
- den centrala valmyndighetens eller länsstyrelsens beslut i ett ärende om rättelse i röstlängd får överklagas hos Valprövningsnämnden (7 kap. 14 §).

### 12.13.2 Överväganden

**Kommitténs förslag:** Nuvarande bestämmelser om överklagande samlas i ett kapitel i den nya lagen. Flertalet bestämmelser är oförändrade i sak.

Tidsfristerna för överklagande av olika slag av beslut anges uttömmande i vallagen.

Ett beslut av länsstyrelsen eller den centrala valmyndigheten att fastställa utgången av ett val skall få överklagas också av en kandidat som inte varit upptagen i den aktuella röstlängden, såvitt avser förordnande av honom eller henne som ledamot, efterträdare eller ersättare.

Det skall av vallagen framgå att ett omval till riksdagen eller landstingsfullmäktige avser endast det antal fasta mandat och utjämningsmandat som tilldelades den berörda valkretsen vid det upphävda valet.

I enlighet med de allmänna principer som ligger till grund för utformningen av den nya vallagen, bör samtliga bestämmelser om överklagande samlas på ett ställe. Detta har i kommitténs lagförslag skett i 15 kap.

För tydlighetens skull bör kapitlet inledas med en bestämmelse som klargör att beslut eller andra åtgärder enligt lagen får överklagas endast i den utsträckning som anges där. Bestämmelsen i 22 a § förvaltningslagen (1986:223) om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol kan således aldrig bli aktuell inom det område som regleras av vallagen.

Det följer visserligen av domstolspraxis att ett förbud mot överklagande hos domstol kan åsidosättas med stöd av den i artikel 6 i Europakonventionen stadgade rätten till domstolsprövning av bl.a. *civila* rättigheter (se t.ex. RÅ 2002 not. 57). Föreskrifter om val avser emellertid *medborgerliga* rättigheter och därmed inte sådana civila rättigheter som nu sagts. Det är därför inte möjligt att under åberopande av Europakonventionen göra gällande en rätt till domstolsprövning av beslut eller andra åtgärder enligt vallagstiftningen.

Vidare bör det i den nya lagen uttömmande anges vilka tidsfrister som gäller för överklagande av olika slag av beslut. I förhållande till nuvarande lag innebär detta att överklaganden av beslut i ärenden om valsedlar skall göras inom tre veckor från den dag klaganden – dvs. berört parti – fick del av beslutet. Vidare skall

överklaganden göras inom tre veckor från den dag det överklagade beslutet kungjordes såvitt avser beslut av länsstyrelsen om fastställande av valkretsindelning för val till landstings- och kommunfullmäktige, om antalet valkretsmandat för val till landstings- och kommunfullmäktige och om indelning i valdistrikt samt beslut av den centrala valmyndigheten om antalet valkretsmandat vid val till riksdagen och om registrering av partibeteckning eller anmälan av kandidater.

Det materiella innehållet i bestämmelserna om överklagande bör inte ändras, förutom i två avseenden.

Bakgrunden till den första ändringen är att Valmyndigheten i sin utvärdering av 2002 års val anförde följande (rapport 2003:1 s. 18):

För att en kandidat ska kunna väljas in gäller att villkoren för valbarhet är uppfyllda på valdagen, bl.a. att en person för att kunna bli invald i landstings- och kommunfullmäktige återfinns i skattemyndighetens folkbokföringsregister som folkbokförd den dagen i rätt landsting respektive kommun.

Länsstyrelsen i Västra Götaland har vid sin valbarhetskontroll i ett val till landstings- och två till kommunfullmäktige funnit att en kandidat, som stått i tur att bli invald, inte varit folkbokförd på valdagen. Länsstyrelsen har därför inte utsett de berörda kandidaterna till ledamot respektive ersättare. De här aktuella kandidaternas flyttningsanmälningar var dock gjorda före valdagen men skattemyndigheten beslutade först efter valdagen att retroaktivt folkbokföra dem. På valdagen var villkoren för valbarhet följaktligen uppfyllda.

Kandidaterna överklagade länsstyrelsens beslut om valutgången men Valprövningsnämnden avisade överklagandena med motivering att kandidaterna inte hade rätt att klaga över valutgången. Enligt 19 kap. 2 § vallagen får ett beslut överklagas av den som enligt röstlängden har rösträtt vid valet och av ett parti som deltagit i valet. I dessa fall fanns klagandena upptagna i röstlängd men i annan kommun än i det valområde där de kandiderade (Valprövningsnämndens ärenden dnr 29-2002, 34-2002 och 35-2002).

Valmyndigheten anser att det som redovisats ovan starkt strider mot det allmänna rättsmedvetandet. Det är nödvändigt att kandidater, som i ett fall som detta oriktigt påverkas av ett beslut själv får möjlighet att överklaga det – inte att den rätten enbart är förbehållen annan person eller ett parti. Vallagen bör snarast möjligt ändras i detta avseende.

Kommittén anser i likhet med Valmyndigheten att nuvarande bestämmelser leder till ett orimligt resultat i fall som det nu beskrivna. Ett beslut av länsstyrelsen att fastställa utgången av ett val bör därför få överklagas också av en kandidat som inte varit upptagen i den aktuella röstlängden, såvitt avser frågan om förordnande av honom eller henne som ledamot, efterträdare eller

ersättare. En bestämmelse med denna innebörd har därför tagits in i kommitténs förslag till ny vallag (se 15 kap. 3 §).

En andra ändring bör göras såvitt avser reglerna för omval till riksdagen eller landstingsfullmäktige.

Vid val till riksdagen och landstingsfullmäktige tillämpas ett system med fasta mandat och utjämningsmandat. När det gäller riksdagen fördelas de fasta valkretsmandaten på varje valkrets proportionellt mellan partierna på grundval av valresultatet i valkretsen. Utjämningsmandaten fördelas mellan partierna så att fördelningen av alla mandat i riksdagen, med undantag av de fasta valkretsmandat som har tillfallit parti med mindre än fyra procent av rösterna, blir proportionell mot de i fördelningen deltagande partiernas röstetal i hela riket. Om ett parti vid fördelningen av de fasta valkretsmandaten har erhållit fler mandat än som motsvarar den proportionella representationen i riksdagen för partiet, bortses vid fördelningen av utjämningsmandaten från partiet och de fasta valkretsmandat detta har erhållit. Sedan utjämningsmandaten har fördelats mellan partierna, tillförs de valkretsar. Dessa bestämmelser finns i 3 kap. 8 § regeringsformen. I 18 kap. 24–29 §§ vallagen finns bestämmelser om fördelningen av mandat vid val till landstingsfullmäktige.

Ett förordnande om omval skall avse den valkrets som berörs av de oegentligheter som föranleder omvalet. Resultatet av ett omval skulle därför kunna medföra t.ex. att fördelningen av utjämningsmandat blir en annan än vad som följde av det tidigare valet. Det kan också bli att en parti som tidigare legat över fyra- respektive treprocentsspärren hamnar under denna. Det måste i vallagen finnas uttryckliga bestämmelser som hanterar en sådan situation.

Enligt kommitténs mening är det inte rimligt att i en sådan situation låta ett omval avse hela riket respektive hela landstinget. Resultatet av det tidigare valet måste därför kvarstå oförändrat utom såvitt avser den berörda valkretsen. De fasta mandaten och i förekommande fall utjämningsmandaten som tilldelats den berörda valkretsen vid det upphävda valet påverkas då inte av att omval skall göras i kretsen. Omvalet avser då samtliga mandat som tilldelats kretsen. Detta innebär att ett parti som före omvalet låg över men vid omvalet hamnar under fyra- respektive treprocentsspärren får behålla de mandat partiet erhållit i övriga valkretsar. Däremot deltar partiet givetvis inte i fördelningen av mandat i den valkrets som omvalet avser. Det bortses alltså i sådant fall från partiets resultat i valkretsen. Detsamma gäller för ett parti som vid det tidigare valet

hamnat under tre- respektive fyraprocentsspärren. Ett sådant parti deltar över huvud taget inte i fördelningen av mandat i den valkrets som omvalet avser utom, när det gäller val till riksdagen, i de fall som avses i 3 kap. 7 § andra stycket andra meningen regeringsformen (den s.k. tolvprocentsregeln).

En bestämmelse med den innebörd som nu sagts har tagits in i förslaget till ny vallag (se 15 kap. 13 § tredje stycket).

## **12.14 Åtgärder för ökat valdeltagande m.m.**

### **12.14.1 Bakgrund**

En oroande utveckling är tendensen till ett sjunkande valdeltagande.

I flera motioner under den allmänna motionstiden 2002 och 2003 har också ett antal åtgärder för ökat valdeltagande aktualiserats men också behovet av särskilda studier för att få en ökad kunskap om varför väljare avstår från att rösta (2002/03:K230, 2002/03:Sf289 och 2003/04:K236). Flera av förslagen tar sikte på att göra det lättare att förtidsrösta, bl.a. genom nya former för distribution av röstkort. Andra förslag tar sikte på särskilda insatser för att öka valdeltagandet i befolkningsgrupper med lågt valdeltagande. Ytterligare några efterlyser mer handfasta åtgärder från valmyndigheternas sida medan andra (2002/03:K219, 2002/03:K337, 2002/03:K368) framhåller att informationen om valsystemet måste bli bättre (se bet. 2003/04:KU13).

Valdeltagandet uppgick i riksdagsvalet 1976, när det var som högst, till 91,8 procent. Det har därefter minskat kontinuerligt och uppgick i riksdagsvalet 2002 till 80,1 procent.

Tendensen är densamma för de kommunala valen.

Det gäller också valen till Europaparlamentet. Det genomsnittliga valdeltagandet i medlemsländerna har sedan år 1979 sjunkit oavbrutet från en nivå på omkring 65 procent till omkring 45 procent 2004. De tre val till Europaparlamentet som hittills har hållits i Sverige har följt samma utveckling. Vid valet 1994 uppgick valdeltagandet till 41,6 procent, vid valet 1999 till 38,8 procent och vid valet 2004 till 37,2 procent.

I rapporten Vem röstar och varför (Ds 2003:54) redovisas analyser av valdeltagandet i 2002 års kommunval. I rapporten konstateras att valdeltagandet följde ett mönster som är känt från



tidigare undersökningar. Äldre, infödda, sammanboende, högutbildade och höginkomsttagare röstar i större utsträckning än yngre, invandrare, ensamstående, lågutbildade och låginkomsttagare. Utfallet kan enligt rapporten till stora delar förklaras av skillnader i föreningsaktivitet, förtroende för andra, intresse för politik, partiidentifikation, tilltron till valhandlingens effektivitet samt synen kring röstningen som en medborgerlig plikt.

I rapporten Erfarenheter från valen den 15 september 2002 (Rapport 2003:1) har Valmyndigheten bl.a. redovisat hanteringen av röstkort och genomförandet av poströstningen. Vad som kunnat konstateras är att röstkortet i något eller några fall inte delats ut på exakt rätt dag, men att detta haft en mycket begränsad omfattning och rört enstaka postdistrikt. Röstkortet till utlands-svenskarna kom också i många fall fram alldeles för sent för att kunna användas vid röstningen. Vidare har kunnat konstateras för poströstningsperioden att det funnits brister i fråga om öppettider och antal poströstningsställen, otillräckliga lokalutrymmen och i vissa fall också oordning i lokalerna, brister i tillgänglighet för funktionshindrade och mot slutet av perioden köbildning på vissa ställen.

Av Valmyndighetens rapport Informationsinsatser Folkomröstningen (Rapport 2003:2) framgår att röstkort som skickas ut till varje röstberättigad är inneslutet i en folder som innehåller information om hur man går till väga för att rösta.

Frågor som gäller valdeltagandet och tänkbara åtgärder har också tagits upp av flera statliga utredningar. I Kommundemokratiutredningens betänkande Att vara med på riktigt (SOU 2001:48 s. 273) tas bl.a. frågan upp om det generellt sett låga valdeltagandet bland personer med utländsk bakgrund och vilka åtgärder som bör kunna vidtas för att öka valdeltagandet. Enligt utredningens bör ett sådant arbete bygga på ett samarbete mellan partier, kommuner, etniska och andra organisationer samt andra aktörer. Nätverk bör skapas för detta arbete som i första hand bör bedrivas lokalt.

I betänkandet Valdeltagande och Europaparlamentsval (SOU 2000:81 s. 13-17) har vidare Rådet för utvärdering av 1998 års val tagit upp ett antal förklaringar till det låga valdeltagandet Europaparlamentsvalen – bristande engagemang i EU-frågor, EU-motståndets politisering, partiernas aktivitet och massmediernas roll. Rådets slutsats var att partierna måste bli aktivare men att också större resurser borde anslås till partierna för få mer aktiva och informativa valrörelser. Andra tänkbara åtgärder var att

undvika sommarval eller att samordna Europaparlamentsvalet med de övriga valen. Men även förbättringar i det nuvarande valsystemet föreslogs, bl.a. försök med IT-röstning och utökad brevröstning.

Under 2002 anslog också riksdagen 29 miljoner kronor till riksdagspartiernas information till invandrare inför 2002 års val (dnrJu2002/4640/KRIM) och 10 miljoner kronor till riksdagspartierna för information om EU-relaterade frågor (dnrJu2002/2671/D).

Frågan om i vilken utsträckning Valmyndigheten skall svara för aktiv information och uppmaningar till väljarna att rösta har närmare behandlats av Valtekniska utredningen år 2000. Enligt utredningen föreföll det rimligt att ge myndigheten (som vid denna tidpunkt organisatoriskt var en del av Riksskatteverket) – om den, som utredningen också föreslog, organiseras som en fristående nämndmyndighet med en bred politisk och medborgerlig förankring – en mer aktiv roll i förhållandet till väljarna. Enligt utredningen borde det i så fall av vallgen uttryckligen framgå att Valmyndigheten skall verka för att väljarna utnyttjar sin rösträtt (se SOU 2000:125 s. 20).

#### 12.14.2 Överväganden

**Kommitténs bedömning:** Den centrala valmyndigheten har en viktig uppgift att informera väljarna om de allmänna valen. Men med kommitténs förslag om att samla hela det lokala ansvaret för genomförande av val hos kommunerna ställs också ett ökat informationskrav på kommunerna.

Ett lågt valdeltagande riskerar att urholka den representativa demokratins legitimitet. Ett ökat valdeltagande är därför viktigt för att de valda församlingarna skall kunna göra anspråk på att företräda folkviljan och för att medborgarna skal vara delaktiga i de olika samhällsfrågorna. Som kommittén redogjort för har valdeltagandet i de nationella valen minskat kontinuerligt sedan 1976. Det gäller också valen till Europaparlamentet. Det är en oroande utveckling. Men den är på intet sätt unik för Sverige. Tendensen är densamma för i stort sett samtliga länder i Europa. Enda undantagen är de länder som har röstplikt.

Frågan om vilken informationsroll Valmyndigheten bör ha har nyligen övervägts i den s.k. Demokratipropositionen (prop.

2001/02:80 s. 41 f.). Enligt regeringens mening kan en valmyndighet endast genomföra åtgärder som är opartiska och sakliga. En valmyndighet får aldrig riskera att bli försatt i en situation där väljarna kan uppfatta att myndigheten har gjort ett politiskt ställningstagande eller på annat sätt försökt påverka väljarna i valet. En valmyndighet bör därför inte agera t.ex. genom utbildnings- eller folkbildningsverksamhet i demokratifrågor utöver den utbildning som sker av valförrättare eller röstmottagare. Detta följer av kravet på att valresultatet måste uppfattas som riktigt, oantastligt och tillkommet genom en ordning som är fri från påverkan från myndigheternas sida. Riksdagen delade denna bedömning. Kommittén gör ingen annan bedömning. I moderna demokratier är det i första hand en uppgift för de politiska partierna och folkrörelserna att åstadkomma ett högt valdeltagande.

Vad som nu sagts utesluter givetvis inte att en valmyndighet har en viktig uppgift att sakligt och opartiskt informera väljarna om de allmänna valen. Det kan bidra till att väljare använder sin rösträtt. Den informativa verksamheten kan handla om att t.ex. ge saklig och opartisk information om hur den representativa demokratin fungerar och att de fria och allmänna valen är en del av denna. Det kan också handla om att beskriva och förklara de administrativa rutinerna kring valen, t.ex. hur personröstning fungerar i valsystemet. Denna informationsuppgift gäller självklart inte bara för den centrala valmyndigheten utan också för övriga valmyndigheter i valadministrationen, särskilt för kommunerna som föreslås få hela det lokala ansvaret för genomförande av val (se kap. 4). Mot bakgrund av de väljarundersökningar som finns kan det enligt kommitténs mening vara särskilt viktigt att rikta sådan information till förstagångsväljare och väljare med utländsk bakgrund.

Den centrala valmyndighetens informationsansvar är i dag lagfäst i vallagen (1 kap. 15 § andra stycket). I enlighet med de principer som ligger till grund för utformningen av den nya vallagen har någon motsvarande bestämmelse inte tagits med i den föreslagna nya lagen. Någon särskild reglering i vallagen för valmyndigheterna behövs inte. En informationskyldighet föreligger enligt de allmänna reglerna för myndigheternas verksamhet.

Frågan om tänkbara åtgärder har också på nytt aktualiserats av regeringen i samband den parlamentariskt sammansatt kommitté som tillkallats med uppgift att göra en samlas översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I uppgiften ingår bl.a. att analysera orsakerna till det låga och sjunkande valdeltagandet. Vårt uppdrag

är begränsat till att se över bestämmelserna i vallagen. De överväganden vi gjort i frågan om åtgärder för att öka valdeltagandet får härigenom sin naturliga begränsning.

## 13 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda skall en beräkning av dess konsekvenser redovisas i betänkandet och om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt skall även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting skall kommittén föreslå en finansiering.

I 15 § kommittéförordningen sägs att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för små företag 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.

I 16 § kommittéförordningen sägs att regeringen anger närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som skall finnas i ett betänkande.

Nedan behandlas kostnadsberäkningar enligt 14 § och övriga konsekvensbeskrivningar enligt 15 § kommittéförordningen.

### 13.1 Förslagets ekonomiska konsekvenser

Kostnaderna för administrationen av allmänna val täcks i huvudsak via anslaget i statsbudgeten för Allmänna val och demokrati och av kommunerna.

I det följande behandlas den del av anslaget som avser val. Från anslaget betalas statens kostnader för valsedlar och annat valmaterial – vilket bl.a. innefattar information till väljarna och

utbildning av valadministrativ personal vid länsstyrelserna och kommunerna – samt ersättningar till vissa myndigheter och Posten AB. Från anslaget betalas även Valmyndighetens kostnader för utveckling och underhåll av valdatasystemet.

Lönekostnader för medverkande personal hos kommunerna, inom länsstyrelserna och vid de svenska utlandsmyndigheterna särredovisas inte utan belastar kommunerna respektive myndigheternas anslag. Däremot belastas valanslaget av de extra kostnader som myndigheterna har av val. Det gäller t.ex. länsstyrelsernas extrakostnader för löner, resor m.m. och utlandsmyndigheternas kostnader för distribution av utlandsröster.

Anslagsbelastningen beror till största delen på vilka val som hålls under året. För 2002 användes 218 miljoner kronor av anslaget för föreberedelser och genomförandet av 2002 års val. Under 2003 genomfördes en folkomröstning om införande av euron. För att genomföra omröstningen beslutade riksdagen om ett särskilt anslag. Kostnaderna för omröstningen inklusive kostnaderna för fortsatt utvecklingsarbete för valdatasystemet uppgick under 2003 till 182 miljoner kronor. För 2004 beräknas 125 miljoner kronor av anslaget användas för genomförandet av valet till Europaparlamentet.

Någon exakt beräkning av de totala kostnaderna för val finns inte. Den senaste beräkningen som har gjorts avser 1991 års allmänna val (SOU1992:108, s. 108). Enligt denna beräkning svarade staten för omkring 60 procent av kostnaderna och kommunerna för omkring 40 procent. Röstmottagningen svarade för drygt hälften av kostnaderna, varav kommunernas kostnader för valförrättare utgjorde 25 procent och poströstningen 30 procent. Kommunernas kostnader för valförrättare utgjorde i sin tur drygt 60 procent av kommunernas samlade valkostnader.

### **Kommunernas kostnader**

Förslaget om att hela det lokala ansvaret för genomförande av val samlas hos kommunerna innebär nya uppgifter för kommunerna. Kommunerna ansvarar i dag för att det finns en vallokal till varje valdistrikt där väljarna kan rösta på valdagen. Med kommitténs förslag skall kommunerna också svara för förtidsröstningen i respektive kommun (dvs. den röstning som i dag motsvaras av den s.k. poströstningen). Vid valet 2002 lämnades 1,6 miljoner

poströster, vid folkomröstningen 1,8 miljoner och vid EU-valet 650 000.

Förslaget avser primärt att kompensera för utebliven poströstning till följd av den fortsatta omorganisationen av Posten AB och dess servicenät. Förslaget om att hela det lokala ansvaret för förberedelser och genomförande av val samlas hos kommunerna innebär emellertid inte några ökade kostnader för röstningen som sådan. Däremot innebär det att kostnaderna för röstningen omfördelas från staten till kommunerna.

När det gäller förändringar av kommunala uppgifter skall enligt kommitténs direktiv den s.k. finansieringsprincipen tillämpas. Principen är inte lagfäst men har godkänts av riksdagen och tillämpats sedan 1993 (prop. 1991/92:150, del II avsnitt 4.4.2 Finansieringsprincipen). Principen innebär att kommuner inte bör åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Enligt riksdagsbeslut 1994 har vissa preciseringar gjorts av tillämpningen av principen (prop. 1993/94:150, bilaga 7, avsnitt 2.5.1 Finansieringsprincipens tillämpning). Preciseringarna innebär att principen omfattar enbart statligt beslutade åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Den gäller således när riksdag, regering eller myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för verksamhet.

En del av valanslaget som Valmyndigheten använt för förtidsröstning på posten och vid särskilda röstmottagningsställen (institutionsröstningen) bör således föras över till kommunerna. Det kan då vara rimligt att utgå från hur kostnaderna fördelade sig vid det senaste allmänna valet 2002, folkomröstningen 2003 och valet till Europaparlamentet 2004.

#### *Förtidsröstningen*

I uppställning nedan redovisas de faktiska kostnaderna, fördelade på de poster som angetts i avtalen mellan Valmyndigheten och Posten AB för respektive val.

Tabell 15.1 Valmyndighetens kostnader för förberedelse och genomförande av förtidsröstningen på posten (tusental kronor)

| Kostnadsposter                              | 2002 års val   | 2003 års folk-<br>omröstning | 2004 års EP-val    |
|---|----------------|------------------------------|--------------------|
| Administration                              | 16 800         | 13 600                       | 8 700              |
| Inköp av valmaterial och<br>övriga tjänster | 3 800          | 2 300                        | 1 300              |
| Utbildning                                  | 8 300          | 8 600                        | 4 300              |
| Mottagning av poströster                    | 21 700         | 22 500                       | 11 000             |
| Distribution av poströster                  | 54 600         | 65 400                       | 35 500             |
| Lagerhållning                               | 2 000          | 400                          | 60                 |
| Särskilda kostnader                         | 3 400          | 400                          | 2 000 <sup>1</sup> |
| <i>Totalt</i>                               | <i>110 600</i> | <i>113 100</i>               | <i>62 800</i>      |
| Andel av valanslaget                        | 51 %           | särskilt anslag              | 49 %               |

<sup>1</sup> I posten ingår annonsering för nära 1,7 miljoner kronor.

Det bör observeras att minimiersättningen till Posten regleras genom att distributionen av poströster skall uppgå till ett visst avtalat minimibelopp. Det låga deltagandet i valet till Europaparlamentet innebar att minimibeloppet 35,5 miljoner kronor användes.

Med kommitténs förslag skall således kommunerna svara för merparten av de uppgifter som posten hittills haft i förtidsröstningen. Det finns som kommittén redan sagt inte någon anledning att räkna med att uppgifterna i fråga i någon nämnvärd mån blir vare sig mer eller mindre kostnadskrävande i kommunernas regi.

Av en 1991 gjord utredningen framgår att 90 procent av dem som poströstade före valdagen röstade i den egna kommunen. För valdagen var siffran lägre. Av dem som poströstade på valdagen röstade knappt hälften i den egna kommunen, varför snittet för perioden blev något lägre än 90 procent (89,1). Några uppgifter för senare val finns inte. Man torde dock kunna anta att andelen knappast har förändrats, även om andelen poströstare totalt sett har minskat från omkring 37 procent vid valet 1991 till omkring 30 procent vid valet 2002. Det helt övervägande antalet poströster är således kommuninterna. Men man får – beroende på valdeltagandet – ändå räkna med att drygt 150 000 poströster kommer att vara kommunexterna.

I många fall torde man kunna räkna med att kommunerna i dag har interna distributionssystem som allt eftersom förtidsrösterna



lämnas klarar distributionen av rösterna till den egna valnämnden ända fram till valdagen. Av Valmyndighetens sammanställningar över röstmottagningsställen för förtidsröstningen vid den senaste folkomröstningen och EU-valet framgår att antalet ställen per kommun är förhållandevis få. I många mindre kommuner fanns bara ett sådant ställe. I de kommuner där bara ett röstmottagningsställe för förtidsröstning kommer att ordnas, kanske i kommunhuset, uppstår med kommitténs förslag inga behov av transporter överhuvud, vilket i och för sig talar för något lägre distributionskostnader i förhållande till den nuvarande poströstningen.

När det gäller distributionen av de kommunexterna förtidsrösterna får man sannolikt i huvudsak förlita sig till distribution via Posten AB. Det gäller särskilt för de förtidsröster som lämnas fredagen och lördagen före valdagen. För att så många som möjligt av de röster som avges under fredagen och lördagen skall kunna levereras till rätt valnämnd före valdagen utför posten sortering och transporter av röster även på tider då sortering och distribution av vanlig post inte sker. Det mesta talar således för att man även fortsättningsvis måste överenskomma med Posten AB om att vidta särskilda åtgärder för transporter under det sista dygnet före valdagen. Det är dock enligt kommitténs mening inte rimligt att varje kommun själv gör en egen upphandling av dessa tjänster.

Kommunernas kostnader för distribution av förtidsröster torde vid en grov uppskattning bli lägre än de som Valmyndigheten har i dag för poströstningen under förutsättning av Valmyndigheten avtalar med posten om förmedlingen av de kommunexterna rösterna och svarar för att ersätta posten för de kostnaderna.

#### *Den s.k. institutionsröstningen*

Vad sedan gäller den s.k. institutionsröstningen ordnade vid valet 2002 på uppdrag av Valmyndigheten 260 kommuner sådan röstning. Något mer än 32 000 röster lämnades och Valmyndigheten betalade ut 6,1 miljoner kronor i ersättning till kommunerna. Vid folkomröstningen 2003 arrangerade något färre kommuner sådan röstning. Omkring 30 000 röster lämnades och Valmyndigheten betalade ut omkring 5 miljoner kronor i ersättning. Vid Europaparlamentsvalet 2004 ordnade omkring 240 kommuner sådan röstning. Drygt 9 000 röster lämnades in och Valmyndigheten betalade ut i ersättning 4 miljoner kronor.

De utbetalade ersättningarna till kommunerna för dessa uppdrag varierar kraftigt. Någon närmare granskning av ersättningsanspråken förekommer inte. Sådan röstning anordnades också av ett 15-tal statliga institutioner på uppdrag av Valmyndigheten. Några ersättningsanspråk har inte framställts för det, utan institutionerna har ansett sig utföra röstmottagningen inom ramen för sin verksamhet.

Enligt kommittén får kommunernas kostnader för den s.k. institutionsröstningen uppskattas till samma belopp, dvs. till 5–6 miljoner kronor.

#### *Generellt statsbidrag eller särskilt bidrag till kommunerna?*

Finansieringsprincipen tillämpas bl.a. när en uppgift som inte tidigare har tillhandahållits av kommunsektorn (den s.k. poströstningen) görs obligatorisk eller när frivilliga uppgifter (den s.k. institutionsröstningen) blir obligatoriska för kommunerna.

Den grundläggande principen är att regleringar till följd av finansieringsprincipen görs vid ett tillfälle. Regleringar kan dock göras stegvis, t.ex. vid verksamhetsförändringar som införs vid ett halvårsskifte eller som genomförs successivt. Utgångspunkten är att regleringsbeloppen för samtliga år fastställs när propositionen läggs. Regleringen görs i den pris- och volymnivå som gäller när förändringen träder i kraft. Någon retroaktiv reglering görs normalt inte. Skulle regleringsbeloppet i efterhand i väsentlig grad visa sig vara felaktigt får detta beaktas senare i samband med bedömningen av det skattefinansierade utrymmet och fastställandet av statsbidragsramen.

Regleringen sker genom en förändring av nivån på det generella statsbidraget i statsbudgeten under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, efter beräkningsgrunden kronor per invånare, och avser hela kommunkollektivet. Reglering av nivån på det generella statsbidraget görs inte för enskilda kommuner. Sådana enskilda effekter får, om så bedöms nödvändigt, beaktas på annat sätt (t.ex. via utjämningsystem).

Regleringar görs alltid vid ingången av ett nytt år. Det belopp varje kommun erhåller i generella statsbidraget fastställs årligen vid ett tillfälle.

Den del av valanslaget som Valmyndigheten i dag använder för att bestrida kostnaderna för poströstningen och institutions-

röstningen skall till följd härav föras över till kommunerna, dock med reducering för de kostnader som Valmyndigheten med kommitténs ställningstagande även fortsättningsvis kommer att ha för distributionen m.m. av kommunexterna förtidsröster. Särskilt för de som avges under fredagen och lördagen före valdagen kan om de skall distribueras på det sätt som hittills skett kostnaderna per röst bli relativt höga eftersom det krävs en i stort sett samma arrangemang hos posten som hittills medan antalet röster som skall distribueras blir betydligt färre.

Det är emellertid mindre lämpligt att regleringsbeloppet i det här fallet ingår i det årliga generella statsbidraget till kommunerna. Allmänna val hålls ju vart fjärde år. Val till Europaparlamentet hålls vart femte år. En rimligare ordning är i stället att regleringsbeloppet utgår som ett särskilt bidrag vid val. Det generella statsbidraget fördelas som nyss nämnts i kronor per invånare. Den fördelningsgrunden bör dock inte användas till täckande av kostnaderna för val. Fördelningsgrunden bör i stället vara kronor per antalet röstberättigade i valet till kommunfullmäktige, eftersom det är just antalet röstberättigade i kommunen som är den avgörande kostnadsfaktorn.

### Lantbrevbärarna

Med kommitténs förslag skall Valmyndigheten även fortsättningsvis svara för kontakterna med Posten AB när det gäller lantbrevbärrorganisationens uppgifter i val. Den del av valanslaget som avser kostnaderna för lantbrevbärröstningen skall således förbehållas Valmyndigheten. Med kommitténs förslag utvidgas väljarnas möjligheter att kunna lantbrevbärrösta. Alla väljare som betjänas av lantbrevbärare skall få lämna sina röster genom lantbrevbäraren. Vidare skall med förslaget lantbrevbäraren lämna väljarnas röster på ett röstmottagningsställe och inte – som tidigare – på det postkontor som han eller hon hör till. Båda dessa förändringar medför ökade kostnader.

## Utbildning och informationsinsatser

Förslaget om att hela det lokala ansvaret för genomförande av val samlas hos kommunerna förutsätter vidare inte bara utökade informationsinsatser utan också särskilda utbildningsinsatser. Väljarna måste i detta sammanhang ges en mycket utförlig information om den nya förtidsröstningen i kommunal regi som ersätter den tidigare poströstningen för att inte riskera att reformen minskar valdeltagandet. En utförligare information om institutionsröstningen måste givetvis också lämnas. Detta kan innebära extra TV-information och annonsering samt en utvidgad broschyr till väljarna. Någon uppskattning av de kostnader som följer är inte möjlig att göra. Dessa extra insatser bör dock kunna begränsas till de val då den nya ordningen för förtidsröstningen första gången tillämpas. Därefter bör informationen kunna ges inom ramen för de normala informationsinsatserna.

Vidare framstår det som nödvändigt att Valmyndigheten får en viss förstärkning redan året före valet 2006. För att kunna genomföra övergången till ett samlat lokalt ansvar för valen krävs även utökade informations och utbildningsinsatser för kommunerna och länsstyrelserna. Det går inte att mer exakt beräkna de ökade kostnader detta innebär.

### 13.2 Övriga konsekvenser

Utredningen skall i arbetet redovisa regionalpolitiska konsekvenser av de förslag som läggs fram. Utredningen bedömer förslagen som regionalpolitisk neutrala.

Flera av förslagen innebär emellertid nya uppgifter för kommunerna. Kommunerna får ansvaret för all röstning inom landet. Detta innebär inte som vi tidigare sagt ökade kostnader för röstningen. Däremot innebär det att kostnaderna för röstningen fördelas om. Det gäller också behovet av arbetskraft. Förslagen innebär således inte något behov av mer arbetskraft inför valen. Däremot innebär det att arbetskraftsbehovet omfördelas. För kommunernas del föranleder således förslagen ett behov av mer arbetskraft inför valen.

En redovisning skall vidare ske av utredningens jämställdhetspolitiska konsekvenser. Utredningen förslår är neutrala i jämställdhetsavseende.

Slutligen skall förslagets konsekvenser för brottligheten och det brottsförebyggande arbetet uppmärksammas. Kommitténs förslag om en skärpt identitetskontroll vid röstningen och en utförligare dokumentation torde i detta avseende, särskilt för budröstningen, få inte bara en brottsförebyggande effekt utan underlättar också högst betydligt möjligheterna att i efterhand kunna utreda huruvida något brott begåtts.

# 14 Författningskommentar

## 14.1 Förslaget till ny vallag

### AVDELNING I. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

#### 1 kap. Inledande bestämmelser

Kapitlet motsvarar delvis 1 kap. i den nuvarande vallagen.

##### 1 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 3.2.

*Första stycket* motsvarar del av 1 kap. 1 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Det innehåller en upplysning om det finns grundläggande bestämmelser om val i regeringsformen och kommunallagen och valrättsakten. Någon hänvisning till dessa bestämmelser behövs inte i vallagen. Det gäller följande bestämmelser i nuvarande 1 kap.: 1 § första stycket, 2–4 §§, 6–8 §§, 10 § andra stycket, 11 § och del av 13 §.

#### När skall val hållas

##### 2 §

Motsvarar 1 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

##### 3 §

*Första stycket* motsvarar 1 kap. 10 § första stycket och del av 13 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 1 kap. 12 § i den nuvarande vallagen.

## 2 kap. Partier och kandidater

Bestämmelser om registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater finns i 5 kap. i den nuvarande vallagen.

### Registrering av partibeteckning

#### 1 §

Motsvarar del av 5 kap. 3–5 §§ i den nuvarande vallagen. I bestämmelsen har ordet ”ansökan” ersatts med ”anmälan”.

#### 2 §

Motsvarar 5 kap. 4 § i den nuvarande vallagen.

#### 3 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.2.2.

Motsvarar del av 5 kap. 6 § i den nuvarande vallagen.

#### 4 §

Motsvarar 5 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

#### 5 §

Motsvarar 5 kap. 8 § i den nuvarande vallagen.

#### 6 §

Motsvarar 5 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar del av 5 kap. 11 § i den nuvarande vallagen. Någon motsvarighet till punkten 3 att en registrerad partibeteckning skall tas bort ur registret om partiet inte har anmält ett ombud finns inte eftersom kravet att anmäla ombud tas bort (jfr 5 kap. 10 § i den nuvarande vallagen).

## 8 §

Motsvarar 5 kap. 12 § i den nuvarande vallagen. Post- och Inrikes Tidningar har ersatts med Patent- och registreringsverkets kungörandetidning.

När det gäller kungörande har Post- och Inrikes Tidningar (PoiT) bytts ut mot Patent- och registreringsverkets (PRV:s) kungörelsetidning. I en departementspromemoria (Ds 2003:32) har det nämligen, av såväl kostnads- som tillgänglighetsskäl föreslagits att allt kungörande som i dag sker i PoiT i framtiden skall ske elektroniskt. Offentliggörande av information som enligt lag eller förordning skall kungöras bedöms vara av ett sådant viktigt allmänt intresse att publicering via Internet bör kunna tillåtas. Det förslås därför att samtliga de kungörelser som enligt bestämmelser i olika författningar i dag skall ske i PoiT i fortsättningen skall ske i en av PRV utgiven elektronisk tidning.

**Anmälan av kandidater**

## 9 §

*Första stycket* motsvarar 5 kap. 13 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar del av 5 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Att anmälan skall göras av partiets ombud eller en person som ombudet utsett har tagits bort ur bestämmelsen (se kommentaren till 2 kap. 7 §).

## 10 §

Motsvarar delvis 5 kap. 15 § i den nuvarande vallagen, men innebär ingen ändring i sak. Det är folkbokföringen på valdagen som gäller.



Det finns alltså ingen anledning att anmäla en kandidat som inte kommer att vara folkbokförd i landstinget eller i kommunen på valdagen.

#### 11 §

Motsvarar 5 kap. 16 § i den nuvarande vallagen.

#### 12 §

Motsvarar 5 kap. 18 § i den nuvarande vallagen.

I bestämmelsen har ordet "tillstånd" ersatts med "samtycke".

#### 13 §

Motsvarar 5 kap. 19 § i den nuvarande vallagen.

Om kungörelse av beslut, se kommentaren till 2 kap. 8 §.

### **3 kap. Valmyndigheter m.m.**

Bestämmelser om valmyndigheter finns i 1 kap. 15–17 §§ i den nuvarande vallagen.

#### **Valmyndigheter**

##### 1 §

Bestämmelsen motsvarar del av 1 kap. 15 § i den nuvarande vallagen. I uppgiften att ha det övergripande ansvaret i landet för frågor om val ingår också att informera allmänheten om när, var och hur man skall rösta samt om vad som i övrigt gäller för valet.

Att regeringen skall bestämma vilken myndighet som skall vara central valmyndighet följer av regeringsformen och någon hänvisning i vallagen behövs inte.

## 2 §

Bestämmelsen motsvarar 1 kap. 16 § i den nuvarande vallagen.

## 3 §

*Första stycket* motsvarar 1 kap. 17 § första stycket i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket samt tredje och fjärde styckena* är en följd av kommitténs förslag att hela det lokala ansvaret för genomförande av val i landet skall samlas hos kommunerna. Tredje stycket innebär ett förtydligande av vad som får anses gälla redan i dag.

Bestämmelsen om samråd med länsstyrelsen i fjärde stycket motsvarar vad som gäller enligt den nuvarande vallagen för det fall en kommun avser att som vallokal använda en lokal som inte uppfyller kraven på tillgänglighet. Samrådet ger upphov till ärenden i såväl kommunen som länsstyrelsen som skall hanteras på sedvanligt vis (se även 4 kap. 20 § tredje stycket).

Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 4.5.

## Röstmottagare

## 4 §

*Första stycket*, som gäller för alla röstmottagningsställen, har ingen direkt motsvarighet i den nuvarande vallagen, men innebär ingen ändring i sak i förhållande till vad som tidigare gällde för Posten AB att anordna särskild röstmottagning på postkontor. Terminologin har vidare ändrats. Ordet "valförrättare" har ersatts med ordet "röstmottagare" som används generellt för all röstmottagning. Uppgifterna är desamma som idag.

*Andra stycket* motsvarar 4 kap. 6 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen gäller bara för vallokaler.

## 5 §

*Första stycket* är till viss del en följd av kommitténs förslag att hela det lokala ansvaret för genomförande av val i landet skall samlas hos kommunerna. Bestämmelserna har en motsvarighet i 12 kap.

5 och 6 §§ i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen om förordnade av röstmottagare hos en utlandsmyndighet motsvarar dock 13 kap 5 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 4 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

### Lantbrevbärare

#### 6 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.5.

Motsvarar del av 14 kap. 7 § i den nuvarande vallagen. Ändringen är en följd av kommitténs förslag att hela det lokala ansvaret för genomförande av val i landet skall samlas hos kommunerna. Det särskilda villkoret om att röstmottagning måste anordnas vid det postkontor som lantbrevbäraren hör till för att en väljare skall få lämna sin röst genom lantbrevbäraren har slopats.

### 4 kap. Valkretsar och valdistrikt m.m.

Bestämmelser om valkretsar, valkretsmandat och valdistrikt finns i 2 och 3 kap. samt i 4 kap. 1–3 §§ i den nuvarande vallagen.

### Valkretsar

#### 1 §

*Första stycket* motsvarar 2 kap. 1 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 3 kap. 2 § fjärde stycket, 6 § fjärde stycket och 8 § fjärde stycket i den nuvarande vallagen. Utgångspunkten för beräkningarna är den 1 mars valåret. Någon tänkt valdag skall inte användas för dessa beräkningar.

#### *Val till riksdagen*

#### 2 §

Motsvarar 2 kap. 2 § i den nuvarande vallagen.

## 3 §

Motsvarar 3 kap. 2 § första–tredje styckena i den nuvarande vallagen. Sista meningen i tredje stycket motsvarar 3 kap. 10 § i den nuvarande vallagen. Oavsett när beräkningen görs under perioden 1 mars–30 april är det förhållandena den 1 mars som beräkningarna skall utgå från.

## 4 §

Motsvarar 3 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

*Val till landstingsfullmäktige*

## 5 §

Motsvarar 2 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

## 6 §

Motsvarar 2 kap. 4 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar 2 kap. 5 § i den nuvarande vallagen.

## 8 §

Motsvarar 2 kap. 8, 10 och 11 §§ i den nuvarande vallagen.

## 9 §

Motsvarar 3 kap. 5 § första och andra styckena i den nuvarande vallagen.

## 10 §

*Första stycket* motsvarar 3 kap. 6 § första stycket och 10 § i den nuvarande vallagen.

*Andra och tredje stycket* motsvarar 3 kap. 6 § andra och tredje styckena i den nuvarande vallagen.

*Fjärde stycket* motsvarar 3 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

*Val till kommunfullmäktige*

## 11 §

Motsvarar 2 kap. 6 § första stycket i den nuvarande vallagen.

## 12 §

*Första och andra stycket* motsvarar 2 kap. 6 § andra och tredje styckena i den nuvarande vallagen. Tidpunkten i andra stycket avser förhållandena ett år tidigare än valåret.

*Tredje stycket* motsvarar 2 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

## 13 §

Motsvarar 2 kap. 9–11 §§ i den nuvarande vallagen.

## 14 §

*Första stycket* motsvarar del av 3 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

*Andra–fjärde stycket* motsvarar 3 kap. 8 § första–tredje stycket och 10 § i den nuvarande vallagen.

*Femte stycket* motsvarar 3 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

## 15 §

Motsvarar 3 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

## Valdistrikt

### *Indelning*

#### 16 §

Motsvarar delvis 4 kap. 1 och 2 §§ i den nuvarande vallagen. Ändringarna i andra stycket är en följd av kommitténs förslag att man i vissa fall skall kunna göra undantag från huvudregeln att för varje fastighet hänföra samtliga röstberättigade till samma valdistrikt. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.5.2.

#### 17 §

Motsvarar 4 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

#### 18 §

Motsvarar 4 kap. 4 § i den nuvarande vallagen.

#### 19 §

Motsvarar 4 kap. 5 § i den nuvarande vallagen.

### *Vallokaler*

#### 20 §

Motsvarar 9 kap. 4 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”tillgänglighet” i första stycket har lagts till i klargörande syfte.

#### 21 §

Motsvarar delvis av 10 kap. 1 § i den nuvarande vallagen. Ändringarna är en följd av kommitténs förslag om att begränsa kommunens bestämmanderätt om under vilken tid en vallokal skall vara öppen för röstning. Angående tredje stycket se kommentaren till 3 kap. 3 §.

Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 12.7.2.

## 5 kap. Röstlängder och röstkort

Bestämmelser om röstlängder och röstkort finns i 7 kap. i den nuvarande vallagen.

### Röstlängder

#### 1 §

Motsvarar 7 kap. 1, 2 och 4 §§ i den nuvarande vallagen.

#### 2 §

Motsvarar delvis 7 kap. 1 och 12 §§ i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen i andra stycket ersätter bestämmelsen om rättelse av uppgifter i en röstlängd i 7 kap. 12 § andra stycket i den nuvarande vallagen, men innebär ingen ändring i sak. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.6.2.

#### 3 §

Motsvarar 7 kap. 3 och 5 §§ i den nuvarande vallagen.

#### 4 §

Motsvarar 7 kap. 6 § i den nuvarande vallagen.

#### 5 §

Motsvarar 7 kap. 12 § första stycket i den nuvarande vallagen, med den ändringen att den nuvarande begränsningen att röstkort inte får ha skickats ut till väljaren har tagits bort.

#### 6 §

Motsvarar 7 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar 7 kap. 13 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”ändringar” har lagts till som en följd av kommitténs förslag i 5 kap. 2 § andra stycket om att kunna lägga till en väljare i röstlängden och kommitténs förslag i 5 kap. 5 § om att kunna stryka en unionsmedborgare ur röstlängden. Anledningen till formuleringen ”rättelser och ändringar” är att de tillskrivningar av utlandssvenskar som sker enligt nuvarande 7 kap. 12 § andra stycket inte kan anses vara rättelser i det ordets egentliga betydelse. Detsamma kan sägas beträffande en åtgärd att stryka någon ur röstlängden enligt nuvarande 7 kap. 12 § första stycket.

## Röstkort

### 8 §

Motsvarar 7 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

### 9 §

Motsvarar 7 kap. 8 § i den nuvarande vallagen.

### 10 §

Motsvarar 7 kap. 9 § i den nuvarande vallagen, med den ändringen att ordet ”skall” har ersatts med ”kan”.

## 6 kap. Valsedlar och kuvert

Bestämmelser om valsedlar och kuvert finns i 6 och 8 kap. i den nuvarande vallagen.



## Valsedlar

### 1 §

Motsvarar delvis 9 kap. 12 § första stycket i den nuvarande vallagen. Benämningarna partivalsedlar, namnvalsedlar och blanka valsedlar har utgått eftersom benämningarna inte fyller någon funktion i lagen.

### 2 §

Motsvarar delvis 6 kap. 3 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”bör” har ersatts med ordet ”får”.

### 3 §

Motsvarar 6 kap. 4 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”klart” har utgått. Någon ändring i sak avses inte.

### 4 §

Motsvarar delvis 6 kap. 2 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen om att en valsedel skall ha storleken A6 har ingen direkt motsvarighet i den nuvarande vallagen, men innebär ingen saklig ändring. Bestämmelsen om vilken färg som valsedlarna skall ha för de olika valen behöver inte regleras i lag.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.1.2.

## Kuvert

### 5 §

Motsvarar 8 kap. 1 § första stycket i den nuvarande vallagen, med den ändringen att omslagskuvert och ytterkuvert för brevröst lagts till som en följd av att bestämmelserna om brevröstning har arbetats in i lagen.

## Tillhandahållande av valsedlar och kuvert

### 6 §

Motsvarar 6 kap. 1 § och 8 kap. 1 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

### 7 §

Motsvarar 6 kap. 7 § och 15 § tredje stycket i den nuvarande vallagen. Bestämmelserna om lantbrevbärare i 14 kap. 7 § har inte överförts till den nya lagen, i enlighet med den allmänna strävan att undvika icke bindande bestämmelser. Någon hänvisning till lantbrevbärare görs därför inte i bestämmelsen (jfr avsnitt 3.2.).

### 8 §

*Först och andra stycket* motsvarar 6 kap. 8–10 §§ i den nuvarande vallagen.

*Tredje stycket* motsvarar 6 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

### 9 §

*Första stycket* motsvarar 6 kap. 12 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen innebär att ett parti kan bara få sina kostnader för valsedlar ersatta av staten om valsedlarna har tillhandahållits av den centrala valmyndigheten.

*Andra stycket* motsvarar 6 kap. 13 § i den nuvarande vallagen.

### 10 §

Motsvarar 8 kap. 3 § i den nuvarande vallagen, med den ändringen att omslagskuvert och ytterkuvert för brevröst lagts till som en följd av att bestämmelserna om brevröstning har arbetats in i lagen.

## 11 §

Motsvarar 8 kap. 4 § i den nuvarande vallagen, med den ändringen att omslagskuvert och ytterkuvert för brevröst lagts till som en följd av att bestämmelserna om brevröstning har arbetats in i lagen.

I klargörande syfte har bestämmelsen också kompletterats med uppgift om att det finns en begränsning av i vilken utsträckning – rimlig – ett parti också har rätt till valkuvert m.m. utan kostnad. Denna begränsning anges inte uttryckligen i nuvarande lag, men gäller givetvis ändå.

## AVDELNING II. GENOMFÖRANDE AV VAL

### 7 Kap. Allmänna bestämmelser om röstning

Allmänna bestämmelser om röstning finns i 9 kap. i den nuvarande vallagen.

#### På vilka sätt man kan rösta

##### 1 §

*Första stycket* motsvarar del av 9 kap. 3 och 5 §§ i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 13 kap. 1 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen innebär vid val som inte avser hela landet att man liksom i dag kan besluta att någon röstmottagning inte skall anordnas vid utlandsmyndigheterna.

#### Hur man gör i ordning en röst

##### 2 §

*Första stycket* motsvarar 10 kap. 4 § i den nuvarande vallagen, men med tillägget att valkuvertet skall förslutas. Detta är ett förtydligande av vad som redan gäller i dag. Det kan ske både genom att kuvertet klistras igen och genom att fliken vikts in i kuvertet.

*Andra stycket* har ingen direkt motsvarighet i den nuvarande vallagen. Genom bestämmelsen förtydligas att en personröst endast kan lämnas genom att väljaren kryssar i eller på annat sätt markerar

rutan vid namnet på den kandidat de helst vill se vald. Att personrösta genom att t.ex. ringa in eller stryka under ett namn går således inte.

*Tredje stycket* motsvarar 6 kap. 5 § första stycket i den nuvarande vallagen.

*Fjärde stycket* motsvarar del av 10 kap. 6 § andra stycket, 12 kap. 11 § andra stycket 13 kap. 9 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

## Hur man röstar i röstningslokal

### 3 §

*Första stycket* motsvarar 10 kap. 4 § andra stycket, 11 kap. 7 § andra stycket och 13 kap. 6 § andra stycket i den nuvarande vallagen. Ordet "valförrättare" har genomgående ersatts med ordet "röstmottagare".

*Andra stycket* har ingen direkt motsvarighet i den nuvarande vallagen. Det innebär ett uttryckligt åliggande för röstmottagaren. Det hindrar inte väljaren från att precis som i dag ta med sig en person som hjälp.

## Budröstning

### 4 §

*Första stycket* motsvarar 14 kap. 2 § första stycket i den nuvarande vallagen. Ordet "gamla" har ersatts med ordet "ålder".

*Andra stycket* motsvarar del av 14 kap. 2 § andra stycket och 7 § i den nuvarande vallagen.

*Tredje stycket* motsvarar 14 kap. 1 § andra meningen i den nuvarande vallagen.

*Vem som får vara bud*

## 5 §

Motsvarar delvis 14 kap. 3 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelserna innebär en viss utvidgning av den krets som får vara bud. Lantbrevbärarnas nuvarande roll som bud tydliggörs.

Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 5.2.2.

*När budröster får göras i ordning*

## 6 §

Motsvarar 14 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

*Hur budröster görs i ordning*

## 7 §

Motsvarar delvis 14 kap. 4 och 5 §§ i den nuvarande vallagen. Föreskriften att vissa närmare släktingar inte får vara vittne har tagits bort.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.2.3.

## 8 §

Motsvarar delvis 14 kap. 9 § sista meningen i den nuvarande vallagen.

## 9 §

Motsvarar 14 kap. 9 § andra meningen i den nuvarande vallagen.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.2.1.

*10 §*

Motsvarar 14 kap. 6 § och 9 § första meningen i den nuvarande vallagen.

**Brevröstning**

Bestämmelserna i detta avsnitt motsvarar i huvudsak de regler som gäller enligt den nuvarande brevröstningslagen (2003:84). Jfr avsnitt 6.

*Vem som får brevrösta**11 §*

Motsvarar 1 § brevröstningslagen.

*När brevröster får göras i ordning**12 §*

*Första stycket* motsvarar delvis 6 § brevröstningslagen. Den nuvarande tidsfristen för när en brevröst tidigast får göras i ordning före valdagen har sträckts ut till 45 dagar för att minska risken att brevröster på grund av långsam postgång kommer fram för sent till Valmyndigheten.

*I andra stycket* har gjorts en anpassning till förutsättningarna för extra val.

Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 6.3.

*Hur brevröster görs i ordning**13 §*

Bestämmelsen motsvarar delvis 2–4 §§ brevröstningslagen. Förbudet för vissa nära släktingar att vara vittne har tagits bort.

*Hur brevröster skickas*

## 14 §

Bestämmelsen motsvarar delvis 5 § brevröstningslagen. Regeln att kuvertet skall vara Valmyndigheten till handa senast dagen efter valdagen har tagits bort eftersom även kuvert som kommer fram senare hinner beaktas vid den s.k. onsdagsräkningen.

Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 6.3.

*Den fortsatta hanteringen av brevröster*

## 15 §

*Första stycket* motsvarar 8 § brevröstningslagen.

*Andra stycket* motsvarar 13 kap. 21 § andra stycket i den nuvarande vallagen. En motsvarande bestämmelse har också tagits in i 10 kap. 6 § andra stycket.

**8 kap. Allmänna bestämmelser om röstmottagning**

Allmänna bestämmelser om röstmottagning finns i 9–14 kap. i den nuvarande vallagen.

**Röstmottagning i röstningslokal***Utrustning*

## 1 §

Motsvarar 9 kap. 7 § andra meningen i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen i 9 kap. 10 § att det i varje röstningslokal skall finnas att exemplar av denna lag har inte överförts till den nya lagen. Erforderlig information kommer att finnas i röstningslokalerna utan en sådan bestämmelse.

## 2 §

Motsvarar delvis 9 kap. 12 § i den nuvarande vallagen. Punkten 2 är ny och innebär en utvidgning av den krets partier som har rätt att få sina valsedlar utlagda av valmyndigheterna.

Terminologin är ny. Beteckningarna partivalsedlar, namnvalsedlar och blanka valsedlar har utgått, men det innebär ingen ändring i sak.

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 8.4.2.

## 3 §

Motsvarar 9 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Uttrycket "hålla tal" har ersatts med uttrycket "förekomma propaganda". Innebörden är densamma.

## 4 §

Motsvarar 9 kap. 15 § i den nuvarande vallagen.

## 5 §

Motsvarar 10 kap. § första stycket, 11 kap. 6 §, 12 kap. 7 § och 13 kap. 5 i den nuvarande vallagen.

*Mottagning av röster som väljarna lämnar*

## 6 §

Bestämmelsen är delvis ny, jfr 10 kap. 5 §, 11 kap. 8 §, 12 kap. 9 § och 13 kap. 7 § i den nuvarande vallagen. Till skillnad från idag kommer regeln att gälla oavsett i vilken röstningslokal röstningen sker.

Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 7.2.



## 7 §

Motsvarar 10 kap. 7 §, 11 kap. 11 §, 12 kap. 12 § och 13 kap. 10 § i den nuvarande vallagen.

Bestämmelsen i nuvarande 10 kap. 7 § andra stycket sista meningen om att samtliga kuvert skall lämnas tillbaka till väljaren om han eller hon begär det har utgått som överflödig.

*Mottagning av röster som lämnas av bud*

## 8 §

Motsvarar delvis 11 kap. 16 §, 12 kap. 16 § och 13 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Legitimationskravet motsvarar vad som gäller för väljare. Det innebär en förstärkning av säkerheten vid budröstning. Se även kommentaren ovan till 8 kap. 6 §.

Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 5.2.1.

## 9 §

Motsvarar 10 kap. 12 § i den nuvarande vallagen.

## 10 §

Motsvarar delvis 10 kap. 14 §, 11 kap. 19 §, 12 kap. 19 § och 13 kap. 18 § i den nuvarande vallagen. Ett valkuvert som lämnats i ett ytterkuvert för budröst men som inte tas emot därför att det inte uppfyller kraven på hur sådana kuvert skall ha gjorts i ordning eller om budet inte på begäran kan styrka sin identitet skall inte längre lämnas tillbaka till budet utan tas om hand. Om oegentligheter har förekommit kan de komma att behövas i en brottsutredning. Har de lämnats tillbaka kan utredningen försvåras eller förhindras. Jfr föreslagna 11 kap. 5 §.

Hur kuverten skall förvaras regleras inte närmare. Inget hindrar att man använder lådor som går att låsa eller omslag som går att försegla.

## Mottagning av röster som har skickats i fönsterkuvert och av brevröster

### 11 §

Motsvarar 15 kap. 1 och 2 §§ i den nuvarande vallagen.

### 12 §

Motsvarar 15 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

### 13 §

Motsvarar delvis 15 kap. 5 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen att protokoll skall föras på en blankett som fastställs av den centrala valmyndigheten är en detaljföreskrift som bör flyttas från vallagen till föreskrifter som regeringen meddelar (se utkast till valförordning).

## 9 kap. Röstmottagning i vallokal

Bestämmelser om röstmottagning i vallokal finns i 9, 10 och 15 kap. i den nuvarande vallagen.

Bestämmelsen i 9 kap. 1 § i den nuvarande lagen om att all röstmottagning skall vara offentlig har utgått då bestämmelsen inte fyller någon egentlig funktion och inte heller går att tillämpa generellt, t.ex. vid röstmottagning i kriminalvårdsanstalt.

### 1 §

Bestämmelsen har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Den har tillkommit i klagande syfte.

## Utrustning i vallokal

### 2 §

Motsvarar 9 kap. 8 och 9 §§ i den nuvarande vallagen.

## Hur röstmottagningen går till

### 3 §

Motsvarar 10 kap. 2 § i den nuvarande vallagen.

### 4 §

Motsvarar 10 kap. 8 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

### 5 §

Motsvarar delvis 10 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

### 6 §

Motsvarar 10 kap. 6 § första stycket i den nuvarande vallagen.

### 7 §

*Första stycket* motsvarar 10 kap. 8 § första stycket och 13 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen att valkuvert som har tagits emot med stöd av 4 § (utanför vallokalen) läggs i valurnan utan att väljaren är närvarande innebär ett förtydligande av vad som följer redan av den nuvarande ordningen.

*Andra stycket* har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen är ett led i skärpningen av kontrollen av väljarens och buds identitet.

## 8 §

Motsvarar delvis 10 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Valkuvertet skall dock inte lämnas tillbaka till budet utan tas om hand. Se kommentaren till 8 kap. 10 §.

*Hanteringen av fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst*

## 9 §

Motsvarar delvis 15 kap. 7 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen att brevröster hanteras i valdistrikten är en nyhet. Dessa har tidigare behållits av valnämnderna till onsdagsräkningen.

## 10 §

Motsvarar 15 kap. 8–10 §§ i den nuvarande vallagen.

## 11 §

Motsvarar delvis 15 kap. 11 § i den nuvarande vallagen. Väljarnas adresskort eller röstkort har lagts till i punkten 3.

## 12 §

Motsvarar 15 kap. 12 § i den nuvarande vallagen.

## 13 §

Motsvarar 15 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Föreskriften att det skall antecknas i protokollet att omslaget skickats tillbaka saknar motsvarighet i förslaget. Någon saklig ändring är inte avsedd. Avsikten är bara att lagen inte skall belastas med den typen av självklara detaljföreskrifter (se utkast till valförordning).

*Ångerröstning**14 §*

Motsvarar 15 kap. 15 § i den nuvarande vallagen.

*15 §*

Motsvarar delvis 15 kap. 16 § i den nuvarande vallagen. Föreskriften att fönsterkuvert som ännu inte kommit till vallokalen och som därför inte kan lämnas tillbaka skall läggas i ett särskilt omslag utgår som överflödig. Det följer redan av 11 § att en förtidsröst inte räknas om väljaren har röstat i vallokalen.

**Säkerhet m.m.***16 §*

Motsvarar 9 kap. 16 § första stycket i den nuvarande vallagen.

*17 §*

Motsvarar 9 kap. 17 § första meningen i den nuvarande vallagen.

*18 §*

Motsvarar 10 kap. 15 § och 15 kap. 13 § i den nuvarande vallagen.

**10 kap. Röstmottagning på särskilda röstmottagningsställen**

Bestämmelser om förtidsröstning finns i 11–14 kap. i den nuvarande vallagen.

*1 §*

Bestämmelsen har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Den har tillkommit i klagörande syfte.

## När röstmottagning får ske

### 2 §

Motsvarar 11 kap. 2 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 2 § i den nuvarande vallagen.

## Hur röstmottagning går till

### 3 §

Motsvarar 9 kap. 6 § i den nuvarande vallagen.

### 4 §

*Första stycket* har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen har tillkommit som ett led i skärpningen av kontrollen av väljares och buds identitet.

*Andra stycket* motsvarar 11 kap. 12 och 18 §§, 12 kap. 13 och 18 §§ samt 13 kap. 11 och 17 §§ i den nuvarande vallagen.

### 5 §

*Första stycket* motsvarar 11 kap. 21 § och 12 kap. 21 § i den nuvarande vallagen

*Andra stycket* motsvarar 13 kap. 21 § första stycket i den nuvarande vallagen.

### 6 §

Motsvarar 13 kap. 21 § i den nuvarande vallagen.

## Säkerhet m.m.

### 7 §

Motsvarar 9 kap. 16 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

## 8 §

Motsvarar 9 kap. 17 § första stycket andra meningen i den nuvarande vallagen. Härmed avses s.k. väljarförteckningar.

**AVDELNING III. RÄKNING AV RÖSTER****11 kap. Preliminär rösträkning i vallokal**

Bestämmelser om preliminär rösträkning i vallokal finns i 16 kap. i den nuvarande vallagen.

## 1 §

Motsvarar 16 kap. 1 § i den nuvarande vallagen.

## 2 §

Motsvarar 16 kap. 1 § i den nuvarande vallagen. Enligt nuvarande bestämmelser skall en valsedel som kan antas vara ogiltig därför att den är blank läggas tillbaka i sitt valkuvert. Bestämmelsen fyller ingen funktion och torde heller inte tillämpas i någon större utsträckning. Bestämmelsen har därför inte förts över till den nya lagen.

I punkten 6 har ett förtydligande gjorts. Bestämmelsen innebär att de partier som redan är representerade särredovisas, medan övriga partier redovisas samlat. I den senare redovisningen hos länsstyrelsen särredovisas samtliga partier.

## 3 §

Motsvarar delvis 16 kap. 4 § i den nuvarande vallagen.

## 4 §

Motsvarar 16 kap. 5 § i den nuvarande vallagen.

## När ett valkuvert får öppnas

### 5 §

Bestämmelsen har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Det finns inte i det nuvarande regelverket något formellt hinder mot att t.ex. underkända förtidsröster som sparas under mandatperioden öppnas, varvid det avslöjas hur enskilda väljare har röstat. Denna brist undanröjs med bestämmelsen. Som komplettering införs en bestämmelse om sekretess i sekretesslagen (1980:100).

## 12 kap. Valnämndens rösträkning

Bestämmelser om valnämndens rösträkning finns i 17 kap. i den nuvarande vallagen.

### 1 §

Motsvarar 17 kap. 1, 3, 4 och 7 §§ i den nuvarande vallagen samt 10–13 §§ brevröstningslagen.

### 2 §

Motsvarar 17 kap. 2 § i den nuvarande vallagen.

## Den preliminära rösträkningen

### 3 §

Motsvarar 17 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

### 4 §

Motsvarar 17 kap. 10 § i den nuvarande vallagen.



5 §

Motsvarar 17 kap. 11 § i den nuvarande vallagen.

6 §

Motsvarar 17 kap. 12 § i den nuvarande vallagen.

7 §

Motsvarar 17 kap. 13 § i den nuvarande vallagen.

### **13 kap. Slutlig rösträkning**

Bestämmelser om slutlig rösträkning finns i 18 kap. i den nuvarande vallagen.

1 §

Motsvarar 18 kap. 1 och 4 §§ i den nuvarande vallagen.

2 §

Motsvarar 18 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

### **Närmare om förrättningen**

3 §

Motsvarar 18 kap. 5 § i den nuvarande vallagen.

4 §

Motsvarar 18 kap. 6 § i den nuvarande vallagen.

## 5 §

Motsvarar 18 kap. 8 § i den nuvarande vallagen

**Ogiltighetsgrunder**

## 6 §

Motsvarar 18 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar 18 kap. 10 § i den nuvarande vallagen.

**Obefintliga kandidatnamn**

## 8 §

Motsvarar 18 kap. 11 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”namn” har genomgående ersatts med orden ”kandidatnamn” eller ”kandidat” i klargörande syfte.

Den sista meningen i *andra stycket* har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Den innebär ett förtydligande av vad gäller redan i dag.

**Förrättningens avslutning**

## 9 §

Bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i den nuvarande vallagen (jfr 18 kap. 12 § i den nuvarande vallagen). Den har tillkommit i klargörande syfte.

## 10 §

*Första stycket* motsvarar delvis 18 kap. 13 § första stycket och 16 § första stycket i den nuvarande vallagen, med den ändringen att

samtliga valsedlar – såväl giltiga som ogiltiga – skall hanteras på samma sätt, dvs. sparas under hela mandatperioden.

*Andra stycket* motsvarar 18 kap. 13 § andra stycket och 16 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

## AVDELNING IV. MANDATFÖRDELNING

### 14 kap. Mandatfördelning

Bestämmelser om mandatfördelning finns i 18 och 20 kap. i den nuvarande vallagen.

#### 1 §

Motsvarar 18 kap. 2 § första och tredje stycket i den nuvarande vallagen.

I bestämmelsen har ordet "utse" ersatts med ordet "fastställa".

I andra stycket nuvarande bestämmelse sägs att länsstyrelsen skall bistå den centrala valmyndigheten i den utsträckning det behövs för att den skall kunna utse ledamöter, företrädare och ersättare. Denna bestämmelse fyller ingen självständig funktion utan gäller redan enligt förvaltningslagen. Den har därför inte förts över till den nya lagen.

#### 2 §

Motsvarar 18 kap. 23, 38 och 52 §§ samt 20 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

Med ordet "tal" avses såväl jämförelsetal som röstetal.

## Fördelning av mandat mellan partier

### *Riksdagsvalet*

#### 3 §

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 19 § första stycket i den nuvarande vallagen. Hänvisningen till 3 kap. 8 § första stycket regeringsformen har utgått (se kommentaren till 1 kap. 1 §).

*Andra stycket* motsvarar 20 kap. 1 § i den nuvarande vallagen. I klargörande syfte anges närmare hur beräkningen skall ske med tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden.

#### 4 §

Motsvarar 18 kap. 20 § första stycket i den nuvarande vallagen.

Angivelsen i nuvarande andra stycket om att beräkningen skall ske med tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden har utgått som överflödig.

Ordet ”giltiga” har lagts till i klargörande syfte.

#### 5 §

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 21 § första stycket i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 18 kap. 21 § andra stycket och 20 kap. 2 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

Hänvisningen i 20 kap. 2 § första stycket till andra stycket om hur fördelningen av utjämningsmandat och överskjutande mandat skall göras har utgått som överflödig.

### *Övriga val*

#### 6 §

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 24 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 18 kap. 34 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar 18 kap. 25, 27–30, 32, 35 och 36 §§ i den nuvarande vallagen.

## 8 §

Motsvarar 18 kap. 26 § i den nuvarande vallagen.

**Hur ledamöter utses***Riksdagsvalet*

## 9 §

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 38 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 20 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

## 10 §

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 39 § i den nuvarande vallagen.

*Andra till och med tredje stycket* motsvarar 20 kap. 4 § andra till och med fjärde stycket i den nuvarande vallagen.

*Fjärde stycket* motsvarar 20 kap. 4 § femte stycket i den nuvarande vallagen.

Ordet ”namn” i bestämmelsen har genomgående ersatts med orden ”kandidatnamn” eller ”kandidat”. Se kommentaren till 13 kap. 8 §.

För det fallet ett partis samtliga valsedlar upptar samma kandidater i samma ordning, utses ledamöterna enligt denna ordning. I annat fall skall ordningsföljden mellan kandidaterna bestämmas enligt den ordning som följer av andra till och med femte stycket.

*Dubbelvalsavveckling vid riksdagsval**11 §*

*Första och andra stycket* motsvarar 18 kap. 40 § första och andra stycket i den nuvarande vallagen.

*Tredje och fjärde stycket* motsvarar 20 kap. 5 § tredje stycket i den nuvarande vallagen. I klargörande syfte har i fjärde stycket angetts att man vid beräkningen skall bortse från den som redan valts till ledamot.

*Femte stycket* motsvarar 18 kap. 40 § tredje stycket i den nuvarande vallagen.

Ordet "namn" i bestämmelsen har genomgående ersatts med ordet "kandidat". Se kommentaren till 13 kap. 8 §.

*Överskjutande mandat i riksdagsval**12 §*

Motsvarar 18 kap. 22 § i den nuvarande vallagen.

*Ledamöter i övriga val**13 §*

*Första stycket* motsvarar 18 kap. 41–50 §§ i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 18 kap. 41 § andra stycket, 44 § andra stycket och 48 § första stycket i den nuvarande vallagen.

**Hur ersättare utses***Riksdagsvalet**14 §*

*Första och andra stycket* motsvarar 18 kap. 51 § första och andra stycket i den nuvarande vallagen.

*Tredje stycket* motsvarar 18 kap. 51 § andra stycket sista meningen och 20 kap. 6 § i den nuvarande vallagen. Sista meningen har tillagts i förklarande syfte.

*Ersättare i övriga val*

*15 §*

Motsvarar 18 kap. 53, 54, 56 och 57 §§ i den nuvarande vallagen.

*16 §*

*Först till och med femte stycket* motsvarar 20 kap. 7 § i den nuvarande vallagen.

*Sjätte stycket* motsvarar 18 kap. 55 § andra stycket andra meningen i den nuvarande vallagen.

*17 §*

*Första stycket* och motsvarar 18 kap. 55 § andra stycket tredje meningen i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 20 kap. 8 § i den nuvarande vallagen.

*Tredje stycket* motsvarar 18 kap. 55 § andra stycket fjärde meningen i den nuvarande vallagen.

## **När ledamöter och ersättare avgår under valperioden**

*Riksdagsvalet*

*18 §*

Motsvarar 18 kap. 58 § i den nuvarande vallagen. Sista meningen i den nuvarande bestämmelsen har tagits bort som obehövlig.

*19 §*

Motsvarar 18 kap. 59 § i den nuvarande vallagen.

## 20 §

Motsvarar 18 kap. 60 § i den nuvarande vallagen.

*Övriga val*

## 21 §

Motsvarar 18 kap. 61 och 62, 64 och 65 samt 67 och 68 §§ i den nuvarande vallagen.

## 22 §

Motsvarar 18 kap. 63 § i den nuvarande vallagen.

## 23 §

Motsvarar 18 kap. 66 § i den nuvarande vallagen. Ordet ”utse” i *första stycket* nuvarande bestämmelse har ersatts med ordet ”fastställa” och ordet ”sammanräkningen” i *tredje stycket* med ordet ”uträkningen”.

## 24 §

Motsvarar 18 kap. 69 § i den nuvarande vallagen.

**Valets avslutning**

## 25 §

Motsvarar 18 kap. 14 § i den nuvarande vallagen. Se även kommentaren till 2 kap. 8 §.

## 26 §

Motsvarar 18 kap. 15 § i den nuvarande vallagen.



## 27 §

Motsvarar 19 kap. 21 § i den nuvarande vallagen.

**Utfärdande och granskning av bevis för den som blivit utsedd**

## 28 §

Motsvarar 19 kap. 11 och 13 §§ i den nuvarande vallagen.

Ordet "företrädare" i den nuvarande bestämmelsen har bytts ut mot ordet "ledamot".

## 29 §

Motsvarar 19 kap. 12 och 14 §§ i den nuvarande vallagen.

Ordet "företrädare" i den nuvarande bestämmelsen har bytts ut mot ordet "ledamot".

## 30 §

Motsvarar 19 kap. 22 § i den nuvarande vallagen.

Ordet "företrädare" i den nuvarande bestämmelsen har bytts ut mot ordet "ledamot".

## 31 §

Motsvarar 19 kap. 23 § i den nuvarande vallagen.

Ordet "företrädare" i den nuvarande bestämmelsen har bytts ut mot ordet "ledamot".

**AVDELNING V. AVSLUTANDE BESTÄMMELSER****15. kap. Överklagande**

I detta kapitel har samlats bestämmelser om överklagande. Kapitlet har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Flertalet bestämmelser är oförändrade i sak.

Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 12.13.

### 1 §

Bestämmelsen har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Den innebär ett klargörande av vad som får anses gälla redan i dag.

## Överklagande hos länsstyrelsen

### 2 §

Motsvarar 4 kap 8 § andra stycket i den nuvarande vallagen.

## Överklagande hos Valprövningsnämnden

### 3 §

Motsvarar 3 kap. 12 §, 5 kap. 21 §, 6 kap. 17 §, 7 kap. 14 § första stycket och 19 kap. 1 § i den nuvarande vallagen.

### 4 §

*Första stycket* motsvarar 19 kap. 2 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen. Bestämmelsen innebär att ett beslut av länsstyrelsen att fastställa utgången av ett val får överklagas också av en kandidat som inte varit upptagen i den aktuella röstlängden, såvitt avser frågan om förordnande av honom eller henne som ledamot, efterträdare eller ersättare.

## *Hur överklagande görs*

### 5 §

Motsvarar del av 7 kap. 14 § och 19 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

## 6 §

*Först stycket* motsvarar del av 7 kap. 14 § och 19 kap. 3 § i den nuvarande vallagen.

*Andra stycket* motsvarar 19 kap. 5 § i den nuvarande vallagen.

## 7 §

Motsvarar 19 kap. 4 § i den nuvarande vallagen.

*Prövning av överklagande av val*

## 8 §

*Första och andra stycket* motsvarar med et undantag 19 kap. 7 § i den nuvarande vallagen. Det kungörande som i dag sker i Post- och Inrikes Tidningar skall fortsättningsvis ske i en elektronisk tidning Patent- och registreringsverkets kungörelsetidning. Se kommentaren till 2 kap. 8 §.

*Tredje stycket* motsvarar 19 kap. 8 § i den nuvarande vallagen.

## 9 §

Motsvarar 19 kap. 9 § i den nuvarande vallagen.

## 10 §

Motsvarar del av 19 kap. 10 § i den nuvarande vallagen. Första stycket i den nuvarande bestämmelsen har utgått. Motsvarande bestämmelser beträffande riksdagsledamöter finns i 3 kap. 11 § regeringsformen. Någon hänvisning till dessa behövs inte i vallagen.

## 11 §

Motsvarar del av 19 kap. 16 § i den nuvarande vallagen.

*12 §*

Motsvarar 19 kap. 17 § i den nuvarande vallagen.

*13 §*

Motsvarar 19 kap. 18 § i den nuvarande vallagen. Det sista stycket har ingen motsvarighet i den nuvarande vallagen och är tillagt för att undanröja olägenheten av att en kandidat som fått ett utjämningsmandat i en annan valkrets än den där omval sker, kan förlora sitt mandat. Denna fråga har behandlats i avsnitt 12.13.2.

*14 §*

Motsvarar 19 kap. 19 § i den nuvarande vallagen.

*15 §*

Motsvarar 19 kap. 20 § i den nuvarande vallagen.

**16 kap. Tystnadsplikt***1 §*

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.19.2.

Bestämmelsen är ny och innebär ett förstärkt skydd för rösthemligheten. För röstmottagare och andra offentliga funktionärer finns motsvarande bestämmelser i sekretesslagen.

## **14.2 Förslaget till lag om ändring i folkomröstningslagen (1979:369)**

Ändringarna föranleds av kommitténs förslag till ny vallag. Någon ändring i sak avses inte.

### **14.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändring i Sveriges indelning i kommuner i och landsting**

*3 kap. 1 och 2 §§*

Bestämmelserna motsvarar 1 kap 14 § och 18 § i den nuvarande vallagen. Bestämmelserna hör sakligt sett hemma i denna lag. Någon ändring i sak avses inte.

*Övriga ändringar*

Ändringarna föranleds av kommitténs förslag till ny vallag. Någon ändring i sak avses inte

## 14.4 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

*7 kap. 47 §*

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.9.2.

Bestämmelsen är ny och innebär ett förstärkt skydd för rösthemligheten. För andra än röstmottagare och andra offentliga funktionärer finns en motsvarande tystnadspliktsbestämmelse i 16 kap. 1 § första stycket i förslaget till ny vallag. Sekretessen gäller inte bara för den situationen då en röstmottagare hjälper en väljare att rösta utan också för andra situationer, t.ex. om röstmottagaren får del av innehållet i valkuvert som inte har lagts ned i en valurna.

## 14.5 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

*5 kap. 4 §*

Motsvarar delvis 18 kap. 55 § första stycket i den nuvarande vallagen. Lydelsen har förenklats. Någon ändring i sak avses inte.

*Övriga ändringar*

Ändringarna i övrigt föranleds av kommitténs förslag till ny vallag. Någon ändring i sak avses inte.



#### **14.6 Förslaget till lag om ändring i sametingslagen (1992:1433)**

Ändringarna föranleds av kommitténs förslag till ny vallag. Någon ändring i sak avses inte.

#### **14.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar**

Ändringarna föranleds av kommitténs förslag till ny vallag. Någon ändring i sak avses inte.

## **14.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet**

*5 a §*

Motsvarar 7 kap. 10 § i den nuvarande vallagen. Eftersom det rör sig om personer som inte skall vara folkbokförda här i landet har bestämmelsen inte förts över till folkbokföringslagen (1991:481) utan till denna lag.

# Reservationer och särskilda yttranden

## Proportionaliteten i valen till kommunfullmäktige (kap. 9)

**Reservation** av *Liselott Hagberg (fp)*, *Kerstin Lundgren (c)* och *Tommy Bernevång Forsberg (kd)*

Frågan om proportionella val i kommunfullmäktigeval har många gånger analyserats. Vid samtliga tillfällen har det kunnat konstaterats att proportionaliteten i de kommuner som är valkretsindelade inverkat på mandatfördelningen så att ett eller flera partier erhållit fler eller färre mandat än vad som proportionaliteten skulle givit.

I kommuner utan valkretsindelning (kommuner med mindre än 24 000 röstberättigade) finns ett i princip proportionellt val genom tillämpningen av jämkade uddatalsmetoden. Däremot i de kommuner (79 kommuner vid 2002 års val) som är valkretsindelade med två eller fler valkretsar erhålls inte en proportionell fördelning av mandat i förhållande till respektive partis totala röststyrka i kommunen som helhet. Nuvarande system tar endast hänsyn till ”styrkan” i respektive valkrets vilket i praktiken leder till att vissa partier gynnas alternativt missgynnas mandatmässigt.

I de kommuner som inte är valkretsindelade är den naturliga spärren för att erhålla ett mandat, beräknad med utgångspunkt från lägsta tillåtna antal mandat i kommunfullmäktige (31 mandat) 3,2 % och för högsta tillåtna mandattal i envalkretskommun (49 mandat) 2,08 %.

När en kommun, med nuvarande oproportionella valsystem för de kommunala valen, indelas i valkretsar höjs den naturliga ”småpartispärren” med automatik till 4 % om varje valkrets innehåller 25/26 mandat och till 6,66 % om valkretsen innehåller endast 15 mandat (lägsta antal mandat enligt nu gällande vallag). En nivå som långt överstiger spärrgränsen till såväl val till landsting som riksdag.

Nuvarande vallag för valkretsindelning i kommunvalet, utan regelverk för när justeringar skall göras från två till tre eller fler valkretsar innebär att justeringar kan göras mer eller mindre godtyckligt men också av rent politiskt taktiska orsaker för att "stänga" något/några partier utanför. Därtill kan nuvarande vallag ge som resultat att en majoritet av väljarna i en kommun blir en minoritet i den valda församlingen.

Enligt vår mening borde kommittén ha lagt fram förslag till ett proportionellt valsysteem, med utjämningsmandat, också för de kommunala valen som undanröjer ovan nämnda effekter.

#### **Reservation av Mats Einarsson (v)**

Den hittillsvarande lagstiftningen föreskriver att en kommun under vissa förutsättningar kan eller skall indelas i valkretsar. Valkretsindelningen påverkar proportionaliteten i valsystemet, framförallt genom att den bestämmer den effektiva spärrgränsen för erhållande av ett mandat. Även om effekterna av valkretsindelningen hittills varit begränsade kan man inte bortse från att regelverket möjliggör en valkretsindelning som under vissa omständigheter har en betydande inverkan på mandatfördelningen. Ett litet parti som skulle erhålla mandat utan valkretsindelning kan om valkretsar införs helt berövas representation om dess väljare är jämnt fördelade mellan kretsarna. Omvänt kan ett annat parti med lika många eller färre väljare koncentrerade till en av valkretsarna erhålla ett eller flera mandat. Redan möjligheten att bestämmelserna om valkretsindelning skulle kunna användas av en politisk majoritet för att otillbörligt gynna eller missgynna vissa partier talar för att bestämmelserna ändras. En lösning skulle kunna vara att införa utjämningsmandat även i kommunalvalen (med eller utan småpartispärr). Enligt min mening vore det dock en allt för ingripande förändring. Istället bör reglerna för valkretsindelning ses över så att färre kommuner kan valkretsindelas. Dessutom bör lagstiftningen minimera utrymmet att i fullmäktige besluta om kommunen skall valkretsindelas eller ej.

Enligt min mening borde Vallagskommittén lagt fram förslag till ändring av vallagen med denna innebörd.

**Särskilt yttrande av Monica Lindow (mp)**

Olika förslag på ökad proportionalitet, för att så långt som möjligt väljarnas val av partier ska speglas i mandatfördelningen i kommunvalen, har tagits upp i 2003 års vallagskommitté. Men inga förutsättningar fanns för att vi i kommittén skulle komma överens vilket framgår av vårt ställningstagande om proportionalitet i betänkandet. Jag har några kommentarer som jag lämnar i form av särskilt yttrande.

I riksdags- och landstingsvalen finns utjämningsmandat för att öka proportionaliteten och lagstiftade spärrar mot småpartier för att minska den. Valkretsindelningen i landstingen kan också ses som ett sätt att minska proportionalitet i val. Införandet av småpartispärr i riksdags- och landstingsval motiverades med att man ville förhindra partisplittring.

I kommunvalen saknas utjämningsmandat, men det finns inbyggda spärrar mot småpartier i valsyste­met genom valkretsindelningen och den s.k. jämkade uddatalsmetoden. Många har efterlyst ökad proportionalitet, men ibland tas partisplittring fram som motargument.

I Ordbok över svenska språket, utgiven av Svenska Akademien 1952, nittonde bandet, förklaras ordet partisplittring på följande sätt: "Politisk oenighet som har sin grund i ett samhälles eller en samhällsgrupps splittring i olika partier eller politiska grupper."

Kommittén har betonat vikten av den fria nomineringsrätten, som ett motiv för att inte föreslå ett system med offentliga valförberedelser. Alla ledamöter ville behålla möjligheten för starka opinionsyttringar att sent i valrörelsen bilda ett parti med seriöst syfte att ställa upp i val, vilket speciellt kan hända på kommunal nivå.

Begreppet partisplittring används ofta som ett negativt inslag i den politiska världen, men i samband med bildandet av lokala partier är det något positivt. Uppdelningen i olika partier och väljarnas rätt att välja bland dessa partier och efter sitt val bli representerade av olika partier, stora eller små, är ett tecken på en politisk mångfald, ett öppet och demokratiskt samhälle. Så länge det uppfattas som något som ökar partisplittringen, och det i sin tur uppfattas negativt, saknas förutsättningar för att införa en ökad proportionalitet i kommunvalen.

## Ersättarordningen vid dubbelvalsavveckling (avsnitt 12.12)

**Reservation** av *Mats Einarsson (v)* och *Tommy Bernevång Forsberg (kd)*

Då en kandidat blivit vald i två eller flera valkretsar skall dubbelvalsavveckling genomföras, dvs. det skall avgöras vilken kandidat som skall tillträda det mandat som blivit vakant genom att den först valde tillträder ett mandat i en annan valkrets.

Innan personvalsinslaget infördes i det svenska valsystemet tillträdde mandatet av den kandidat som stod i tur på partiets valsedel. I normalfallet fanns bara en valsedel, men om partiet gått fram med flera valsedlar hämtades kandidaten från den eller de valsedlar som bidragit till att den ursprungligen valde hade erhållit mandatet. Något förenklat uttryckt gick mandaten till nästa namn på den valsedel som fått flest röster i valkretsen.

Med personvalsinslaget i valsystemet introducerades en ny metod att bestämma vem som skall tillträda ett vunnet mandat. I första hand skall ett erhållet mandat gå till den som fått flest personröster (under förutsättning att antalet personröster överstiger spärrgränsen på fem alternativt åtta procent av partiets röster i valkretsen). Om en personvald kandidat dubbelvalsavvecklas, skall mandatet istället tillträdas av den som fått näst flest personröster.

Så långt är vallagens regler logiska och rimliga. Ett problem uppstår dock om en personvald kandidat dubbelvalsavvecklas och det inte finns någon annan kandidat som är personvald, dvs. fått fler röster än spärrgränsen. Gällande vallag stipulerar nämligen att den tillträdande kandidaten skall utses enligt den s.k. listtrohetsprincipen, dvs. hämtas från den eller de listor som bidragit till att den dubbelvalsavvecklade ursprungligen blivit personvald.

Listtrohetsprincipen är emellertid bara motiverad när mandaten tillsätts utan personvalsröster, alltså på grundval av listornas röstetal och därefter framräknade jämförelsetal. Den bakomliggande tanken är att olika listor från samma parti representerar olika riktningar inom partiet eller för fram olika typer av kandidater med avseende på ålder, hemort eller liknande. Om ett mandat tillsätts av en kandidat från t.ex. en särskild ungdomslista utan att vara personvald och denne dubbelvalsavvecklas, är det rimligt att mandatet tillsätts av en annan kandidat från samma lista.

Denna logik är dock inte relevant när mandatet tillsätts på grundval av personröster. Om en personvald kandidat tillträder ett mandat så gör han eller hon inte det på grundval av de röster som

tillfallit den eller de listor på vilken han eller hon var uppsatt, utan enbart på grundval av det personliga röstetalet. Det är därför strängt taget felaktigt att beskriva de gällande reglerna som att ersättande kandidat vid dubbelvalsavveckling av en personvald tas från den eller de listor som bidragit till att kandidaten blivit vald.

De gällande reglerna för dubbelvalsavveckling kan alltså innebära att ett partis mandat besätts med en person som inte fått en enda personröst och som dessutom står på en lista som fått betydligt färre röster än en annan lista för samma parti i valkretsen. I extremfallet kan en person som inte fått en enda personröst och som står på en lista som fått lite drygt åtta procent (fem procent i kommunalval) av partiets röster i kretsen bli vald, medan den kandidat som står först på den lista som erhållit nästan 92 procent av partiets röster förbigås. Detta är enligt vår mening såväl ologiskt som demokratiskt orimligt.

Vallagen bör därför ändras på följande sätt. När ett mandat blivit tillsatt på grundval av personligt röstetal, men där den som blivit vald tillträder ett mandat i en annan valkrets och således dubbelvalsavvecklas, ska mandatet tillträdas av den som erhållit det näst största personliga röstetalet. Om det inte finns någon kandidat som erhållit fler personliga röster än den i valet gällande spärrgränsen skall mandatet tillsättas enligt de regler som tillämpas när det inte finns någon personvald kandidat, alltså på grundval av valsedlarnas röstetal och framräknade jämförelsetal, utan avseende på från vilken lista den dubbelvalsavvecklade hämtats. Detta innebär att mandatet när det inte finns någon personvald tillsätts med en person från den eller de listor som fått flest röster i valkretsen.

Enligt vår mening borde Vallagskommittén lagt fram förslag till ändring av vallagen med denna innebörd.



## Vallokalers tillgänglighet för personer med funktionshinder (avsnitt 12.8)

### Reservation av Liselott Hagberg (fp)

Under 2002 fattade riksdagen beslut om vissa ändringar i vallagen. En av de förändringar som genomfördes är ur ett handikappolitiskt perspektiv mycket tveksam. Lagens formulering lyder som följer, ”Om en vallokal inte är tillgänglig för fysiskt funktionshindrade väljare får röstmottagaren ta emot deras valkuvert utanför vallokalen, om det kan ske under betryggande former”. Enligt min uppfattning är en sådan formulering i en lagtext på gränsen till kränkande. Vallagskommittén har haft möjlighet att ta ställning i frågan och kommit fram till att behålla lagtexten som den i dagsläget är formulerad. Detta skickar, enligt min uppfattning, mycket märkliga signaler både till landets kommuner och till människor med funktionshinder.

Risken är stor att allt för många vallokaler, även i fortsättningen, kommer att vara stängda för människor med funktionshinder. I många kommuner förläggs vallokalerna till skolor. Beklagligt nog visar relativt färsk siffror från Handikappombudsmannen att hälften av alla skollokaler är otillgängliga för funktionshindrade.

Rätten att rösta är en grundläggande medborgerlig rättighet och valhemligheten är fundamental för det demokratiska valsystemet. Att få rösta på valdagen är inte bara en rättighet utan för många människor en handling av stort symboliskt värde. I den nationella planen för handikappolitiken har riksdagen uttryckt att handikappolitikens mål måste vara att verka för tillgänglighet så att människor med funktionshinder kan bli fullt delaktiga i samhällslivet. Detta inkluderar t.ex. handikappanpassning av landets skolor. Målet måste vara att alla människor skall behandlas lika på valdagen. Därför bör vallagen klart och tydligt uttrycka att vallokaler skall vara tillgängliga för personer med funktionshinder.

## Det lokala ansvaret för genomförande av val m.fl. frågor (kap. 4 och 7–9)

**Särskilt yttrande** av Tommy Bernevång Forsberg (kd),  
Liselott Hagberg (fp) och Kerstin Lundgren (c)

Inledningsvis finns skäl att betona att ramarna för kommitténs arbete begränsats till ett antal klart avgränsade punkter. Det utrymme som funnits att avhandla övriga frågor har dessutom avgränsats till att gälla bestämmelser som reglerar genomförandet av val – inom ramen för nuvarande principer. Frågor om småparti-spärrar i landstingsval, personval eller liknande frågor har sålunda inte här kunnat avhandlas utan hänförs till Författningsutredningen.

Vid sidan om reservationen om proportionalitet i kommunval har vi valt att kommentera några frågor som vi finner anledning att pröva i den fortsatta diskussionen om den kommande vallagen. Detta gör vi nedan i form av särskilt yttrande.

### Det lokala genomförandet av valet

Genomförandet av förtidsröstningen föreslås övergå från Valmyndigheten och Posten AB till kommunerna från 2006. Om detta är vi helt ense. Självklart förutsätter detta full kostnadstäckning, för kommunerna precis som tidigare gällt för Posten AB. Utifrån de krav som ställs av lagstiftaren skall ersättning utgå. Finansieringsprincipen ska således självklart gälla. Här förutsätts att inte denna urholkas genom myndigheternas påslag av regler eller krav, som inte omfattas av finansieringsprincipen.

### Valkretsar och valdistrikt

Om en kommun blir för ”stor”, har mer än 24 000 röstberättigade, skall kommunen, enligt nuvarande vallag, för de kommunala valen, delas in i två eller fler valkretsar. Tanken med valkretsar, att försöka få så tydlig koppling som möjligt till olika kommundelar är i och för sig riktig, men har i sin konstruktion brister som borde ha setts över.

Nuvarande lagstiftning är otydlig och ger dessutom möjligheter att via beslut om valkretsindelning otillbörlig gynna eller missgynna ett eller flera partier.

Enklaste åtgärden för att komma tillrätta med nuvarande brister gällande regelverket för valkretsindelningen i gällande vallag är att det också för de primärkommunala valen införs proportionella val med utjämningsmandat, när en kommun delas in i två eller fler valkretsar. (Se särskild reservation om detta). Oaktat detta bör regelverket ha öppnats upp och kunnat göras mer flexibelt för när valkretsindelning skall göras. Likaså borde minsta antalet ledamöter per valkrets ses över för att undanröja de nu orimliga effekterna, höjningen, av spärrnivån. Följande förslag till reglering borde exempelvis ha kunnat prövas: (4 kap, 12 §) ”En kommun som har fler än 25 000 med färre än 75 000 röstberättigade får delas in i valkretsar. En kommun som har fler än 75 000 röstberättigade skall delas in i valkretsar..... En valkrets skall utformas så att den kan få minst 25 kommunfullmäktige.”

Enligt vår mening borde utredningens majoritet ha varit mer lyhörd för en större flexibilitet gällande valkretsindelningen som tagit mer hänsyn till varje kommuns förutsättningar.

I 4 kap 17 § berörs indelning av kommuner i valdistrikt. Här anges ramarna för det administrativa pusslet, vilket avgör hela valorganisationen – inkl lokaler e d på valdagen. Reglerna om hur många röstberättigade ett distrikt ska omfatta är tydligt angivna och det är kommunfullmäktige som skall behandla frågan. Dock inte besluta, utan bara föreslå hur indelningen ska göras. Det faktiska beslutet ska tas av länsstyrelsen. Frågan är varför? Är det för att det alltid varit så? Kanske, men om vi nu ska samla ansvaret lokalt – borde vi då inte mäta med att lägga även ansvaret för beslut om valdistrikt i fullmäktige och inte i en statlig byråkrati? Här anger författningsförslaget rent av att länsstyrelsen självmant kan besluta om indelning, även om man då först måste låta fullmäktige yttra sig. Är detta rimligt och i linje med en tydligare ansvarsfördelning? Vi ifrågasätter detta.

### Identitetskontroll vid röstning

En fråga som kommittén haft att pröva är om samma identitetskontroll ska gälla oavsett var en väljare röstar. Här finns självklart olika perspektiv och eftersom detta är en av de frågor som kan

förhindra en väljare från att få utnyttja sin rösträtt så är den oerhört central. Här krävs tydlighet och här krävs att lagstiftningen är tydlig för alla parter. Här föreslår kommittén att: väljare som inte är kända för röstmottagna skall, *om röstmottagarna begär det*, legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet. Här skapas således ett utrymme för röstmottagarna att avgöra om man skall genomföra en identitetskontroll eller inte. De två alternativen som övervägts beskrivs som antingen ett absolut legitimationskrav eller också identitetskontroll om det finns någon särskild anledning som gör att valförrättaren inte anser sig kunna godta de uppgifter som väljaren lämnar. Kommittén väljer det sistnämnda alternativet som höjer beviskravet från att "göra sannolikt" till att "styrka". Detta ska gälla generellt. Detta alternativ måste också genomsyra myndigheternas krav och den administrativa regleringen. Här anger dock författningen att det i samband med röstmottagning ska anges "hur" väljarens eller budets identitet kontrollerats. Av detta framgår att identitet ska kontrolleras, utrymmet för *om* reduceras. Till detta kommer att frågor om hur protokoll och budkuvert m.m. ska utformas föreslås delegeras till regering och Valmyndigheten. Därmed kan frågan om *hur* identitetskontrollen faktiskt kommer att gestalta sig i mötet mellan väljare och röstmottagare avgöras av myndigheten och inte hos röstmottagaren som lagstiftningen föreslår. Denna oklarhet finns skäl att överväga ytterligare i den fortsatta processen.

### Valsedlar

Den närmare utformningen av kandidatuppgifter har i gällande vallag formerats så att det vid sidan om efternamn och förnamn är upp till kandidaten och partiet att bestämma valsedeln. Nu föreslås en övergång till en lagreglering av uppgifterna samtidigt som frågor i samband härmed delegeras från riksdagen till regering och Valmyndigheten. Det lagliga utrymme som kandidater och partier haft för självbestämmande övergår därmed till myndigheter. Vi förutsätter att detta nya utrymme för reglering, inte brukas till att bakvägen söka styra hur partiernas utrymme för kommunikation och information till väljarna får användas. Vid sidan av de uppgifter som uppräknas av typen namn, yrke, titel och adress, är det nödvändigt att det finns utrymme för övriga upplysningar som kandidater och partier har frihet att avgöra.

## Förstärkt skydd för valhemligheten (avsnitt 12.9)

### Särskilt yttrande av Liselott Hagberg (fp)

I kommitténs uppdrag har ingått att överväga i vilken utsträckning elektroniska förfaranden s.k. e-röstning bör införas i röstningslokal. I uppdraget låg att särskilt beakta de fördelar sådana förfarande skulle kunna ha för underrepresenterade väljargrupper, t.ex. unga och väljare som inte fullt ut behärskar det svenska språket, samt funktionshindrade väljare. Utredningsuppdraget har med andra ord varit begränsat till i vilken utsträckning elektroniska röstningsförfaranden bör införas vid röstning i röstningslokal. Jag delar utredningens uppfattning i den meningen att något förslag som gör det möjligt att rösta elektroniskt inte är aktuellt att lägga fram i dagsläget. Skälen till detta är väl beskrivna i betänkandet. Enligt min mening hade det dock varit av stort värde, framförallt för de synskadade, om större uppmärksamhet hade ägnats åt problemet att alla synskadade i dag inte har möjlighet att rösta med bibehållen valhemlighet. Kommittén föreslår visserligen att det i vallagen införs en uttrycklig tystnadsplikt för anhöriga och andra som hjälper en funktionshindrad väljare. Detta är dock inte tillräckligt eftersom det är problematiskt att synskadade tvingas ge upp sin valhemlighet för att kunna fullgöra sina demokratiska rättigheter. Enligt min uppfattning är tekniken så väl utvecklad att problemet borde vara överkomligt. Det torde därför vara möjligt för t.ex. Valmyndigheten att genom teknikupphandling ta fram en apparat som medger en synskadad att personrösta utan att valhemligheten röjs.

## Vem skall lägga valkuvertet i valurnan? (avsnitt 12.10)

**Särskilt yttrande** av Tommy Bernevång Forsberg (kd)

Betydelsen av rösthandlingen, att gå och rösta i de allmänna valen, kan inte nog påtalas. Den fria rösträtten är något som det finns stor anledning att slå vakt om och upprätthålla respekten för. I olika sammanhang framhålls betydelsen av att alla medborgare ska nyttja denna rättighet som det är att kunna delta i de allmänna valen. Vid de senaste valen har mycket av eftervalsdebatten handlat om det minskade valdeltagandet och vilka åtgärder som kan göras för att höja deltagandet.

Som röstande är det en symbolhandling att kunna gå till vallokalen på valdagen och rösta. Men när så det slutliga skedet i valhandlingen skall utföras, nämligen att röstsedeln skall läggas i valurnan, så har inte den röstande rätten att kunna få fullfölja röstningsprocessen. Då är det röstmottagaren som övertar detta och slutföra röstförfarandet.

Det har diskuterats möjligheterna att kunna finna ett system där också det i Sverige, i likhet med många andra länder, skulle kunna vara möjligt för den röstande att i vallokalen själv kunna lägga ned sin röstsedel i valurnan och därmed slutföra sin valhandling. Det hade varit önskvärt att utredningen, ur den röstandes perspektiv och inte så ensidigt ur rent valförrättningspraktiska hänsyn, mer ingående studerat olika modeller och möjligheter för att kunna höja statusen på röstandet genom att också ge den röstande rätten att själv få lägga valsedeln i valurnan. Någon form av modell, system, borde ha kunnat formuleras också för det svenska valsystemet med val till tre olika nivåer vid samma valtillfälle, utan att äventyra valsäkerheten.

# Kommittédirektiv



**En ny vallag**

**Dir.  
2003:37**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 16 april 2003.

## Sammanfattning av uppdraget

I vallagen (1997:157) finns det en del materiella brister som behöver rättas till. Detta gäller t.ex. bestämmelserna om röstsammanräkning. Den närmare utformningen av valförfarandet i skilda avseenden behöver också övervägas. Vidare är många av bestämmelserna i lagen svårtillgängliga och onödigt detaljerade. En parlamentariskt sammansatt kommitté skall se över bestämmelserna i vallagen och lämna förslag till en ny lag. Lagen skall innehålla de grundläggande reglerna om valförfarandet. Kompletterande valtekniska föreskrifter skall kunna meddelas av regeringen och Valmyndigheten.

Kommittén skall bl.a.

- föreslå hur ansvaret för den s.k. institutionsröstningen kan föras över till kommunerna,
- överväga om tiden nu är mogen för att samla hela det lokala ansvaret för genomförande av val hos kommunerna,
- se över systemet med budröstning och överväga om säkerheten i något eller några avseenden bör förstärkas,
- ta ställning till om brevröstningen skall finnas kvar och i förekommande fall arbeta in bestämmelserna om brevröstning i den nya vallagen,
- pröva frågan om proportionaliteten i valen till kommunfullmäktige,
- ta upp frågan om införande av offentliga valförberedelser,
- och överväga i vilken utsträckning elektroniska förfaranden bör införas vid röstning i röstningslokal.

De nya vallagen skall tillämpas från och med 2006 års val.

Kommittén får redovisa resultatet av sitt arbete i ett eller flera delbetänkanden. En slutredovisning skall göras senast den 1 november 2004.

## Bakgrund

### *1997 års vallag*

#### Genomförda utredningar

I mars 1991 tillkallades en särskild utredare för att se över valförfarandet från administrativ och teknisk synpunkt (dir. 1991:13). Utredaren antog namnet Vallagsutredningen.

I april 1992 utvidgas uppdraget till att särskilt se över de bestämmelser som reglerar röstningsförfarandet för utlands-svenskar i syfte att göra det lättare för denna väljarkategori att delta i riksdagsvalen (dir. 1992:49).

Efter det att Vallagsutredningen i oktober 1992 överlämnat ett delbetänkande (SOU 1992:108) ombildades den till en parlamentariskt sammansatt kommitté, som antog namnet 1993 års vallagskommitté.

Kommittén överlämnade i mars 1994 slutbetänkandet Vallagen (SOU 1994:30).

Parallellt med arbetet med en ny vallag bereddes frågan om personval.

I början av år 1992 tillkallades Personvalskommittén med uppdrag att lägga fram förslag som medför ett ökat inslag av personval till riksdagen samt överväga det lämpliga i att införa ett sådant inslag också vid val till beslutande kommunala församlingar (dir. 1991:121). I betänkandet Ökat personval (SOU 1993:21) redogjorde kommittén för olika modeller med inslag av personval samt lämnade förslag för att komma till rätta med problem kring missbruket av den fria nomineringsrätten.

Vid överläggningar mellan riksdagspartierna under hösten 1993 diskuterades bl.a. Personvalskommitténs förslag. Partierna kom då överens om att det i regeringsformen skulle införas en bestämmelse om att val till riksdagen sker genom röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge en särskild personröst och att en personvalsreform borde föregås av försök. Som en följd av detta ändrades bestämmelserna i 3 kap. 1 § regeringsformen.



Vid överläggningarna enades man vidare bl.a. om att frågan om åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten och en eventuell delning av vissa större riksdagsvalkretsar skulle utredas. I juni 1994 tillkallades en parlamentariskt sammansatt kommitté som fick i uppdrag att se över vissa frågor med anknytning till valsystemet (dir. 1994:49). Kommittén antog namnet Nomineringsrätts- och valkretskommittén.

Kommittén överlämnade i december 1995 betänkandet Vissa valfrågor (SOU 1995:143). Där presenterades två modeller för att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten.

I maj 1996 överlämnade Nomineringsrätts- och valkretskommittén betänkandet Utvärderat personval (SOU 1996:66). Där redovisade kommittén ett antal förslag till förändringar i valsystemet i syfte att underlätta personvalsinslaget vid de allmänna valen år 1998.

Europeiska unionens råd har utfärdat 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. Direktivet omfattar allmänna och direkta kommunala val och riktar sig till medlemsstaterna. I en bilaga till direktivet bestäms närmare vilka de grundläggande lokala förvaltningsenheterna är i varje medlemsstat. För Sveriges del omfattas kommuner och landsting.

Den 17 september 1995 hölls det för första gången val i Sverige till Europaparlamentet. Valet reglerades i lagen (1995:734) om val till Europaparlamentet. Där beaktades de detaljerade och bindande bestämmelser om val och företrädare i Europaparlamentet som beslutats inom EG och som finns dels i en av rådet beslutad rättsakt (fogad till rådets beslut 76/787 av den 20 september 1976) om allmänna, direkta val till Europaparlamentet, den s.k. valrättsakten, dels i rådets direktiv 93/109/EG av den 6 december 1993 om individuella arrangemang angående unionsmedborgarnas rösträtt och valbarhet. I förarbetena till lagen framhölls att de grundläggande principer som den byggde på borde tillämpas även fortsättningsvis (prop. 1994/95:154, bet. 1994/95:KU40). Eftersom lagen endast gällde vid 1995 års val behövdes det nya regler för framtida val.

## Den nya lagen

Regeringen lade i prop. 1996/97:70 fram förslag till en ny vallag huvudsakligen i enlighet med 1993 års vallagskommittés förslag.

Följande utgångspunkter gällde för regeringens förslag:

- Valsystemet skall bidra till förverkligandet av folkstyrelsen. Det är av grundläggande betydelse ur politisk-demokratisk synvinkel att valsystemet, inbegripet valorganisationen, är så uppbyggt att det legitimerar valresultatet och att väljarna kan känna förtroende för detta och därmed också tilltro till att valets resultat är riktigt.
- Valsystemet måste vara säkert. I detta ligger att både regelverket och organisationen skall vara uppbyggt på så sätt att de hindrar manipulation av valresultaten. Valsystemet måste vidare vara rättssäkert ur väljarens perspektiv, bl.a. när det gäller frågor om röstlängd.
- Vidare bör valsystemet vara förutsägbart i den meningen att väljarna skall kunna förlita sig på att valresultatet bestäms av de regler som gäller och att valorganisationen fungerar så likformigt som möjligt.
- Det är av stor betydelse att valförfarandet ger förutsättningar för en effektiv administration och hantering. Detta gäller såväl personella och ekonomiska resurser som lokaler och utrustning.
- Vallagen bör innehålla en så långt det är möjligt fullständig reglering av valförfarandet. Ett huvudskäl för detta är att valförfarandet i huvudsak är gemensamt för de olika val som äger rum inom landet. Även för val som sker på annan valdag, som valet till Europaparlamentet, finns skäl att undvika en särskild lag med omfattande hänvisningar till den generella vallagen. Detta ställningstagande innebär att vallagen å ena sidan innehåller grundläggande regler om valförfarandet och å andra sidan detaljerade regler av mer teknisk valadministrativ natur. Vallagen får en stor omfattning vilket ställer höga krav på en genomtänkt disposition. Det är vidare angeläget att vallagen bidrar till förståelse för hur valsystemet faktiskt är uppbyggt. Vallagen skall självklart också vara användbar för dem som tillämpar lagen.

- Det skall införas en bestämmelse om att val till riksdagen sker genom röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge särskild personröst.

Den nya lagen bygger i stora delar på reglerna i 1972 års vallag.

Flera viktiga delar är dock nyheter:

- Ett syfte med omarbetningen av vallagen har varit att lagens uppbyggnad skall stå i överensstämmelse med ordningsföljden av de moment som genomförs vid ett val. För att uppfylla detta har flera omkastningar av reglerna gjorts. Vidare har eftersträvat att lagen skall vara enklare att hitta i.
- Väljarna har getts möjlighet att inom ramen för partivalsystemet avge en särskild personröst. Vilket genomslag en sådan personröst skall få i förhållande till partiernas rangordning av kandidaterna vid nomineringsprocessen avgörs av den spärr som gäller för att de särskilda personrösterna skall räknas för en kandidat. Spärren har satts till åtta procent vid riksdagsvalet och till fem procent vid övriga val.
- För att framhäva personröstningsmomentet och tydliggöra kandidaterna inför valen har det införts en frivillig reglering där partier som väljer att registrera sin partibeteckning också slutligt anmäler sina samtliga kandidater. Härigenom har också partiet getts ett skydd för sin partibeteckning.
- Behovet av strykningar och tillskrivna namn har bortfallit. Tillskrivna namn beaktas inte vid sammanräkningen för de partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Strykningar beaktas aldrig.
- Ersättare för ledamöter och företrädare skall i första hand utses på grundval av en kandidats personliga röstetal. Detta innebär för ersättarvalet att den s.k. listtroheten har frångåtts för de fall en kandidat fått personröster över spärren.
- Ett nytt system för framställning av röstlängder och röstkort har införts. Detta innebär att kvalifikationsdagen för rösträtt är 30 dagar före valdagen. Systemet med en alltid gällande röstlängd har ersatts med ett system där röstlängden endast tas fram då det skall hållas ett val. Den särskilda röstlängden för utlandssvenskar har tagits bort och utlandssvenskarna tas upp i samma röstlängd som övriga väljare.
- Permanenta regler om Sveriges val till Europaparlamentet har förts in i vallagen.

- Genom vallagen har det EG-direktiv genomförts som stadgar rätt för unionsmedborgare bosatta i en annan medlemsstat att där rösta i kommunala val. Reglerna innebär att det tidigare kravet på tre års folkbokföring för att utlänningar skall ha rätt att rösta i kommunalval har tagits bort för unionsmedborgare. Treårskravet har också tagits bort för medborgare i Island och Norge.

### *Senare genomförda förändringar*

Den nya vallagen tillämpades första gången vid 1998 års val.

I prop. 1998/99:46 föreslog regeringen ändringar i vallagen av innebörd att när en unionsmedborgare som inte samtidigt är svensk medborgare kandiderar i Sverige vid val till Europaparlamentet, skall valmyndigheten i det land där unionsmedborgaren är medborgare underrättas om detta. Det föreslogs också att unionsmedborgare som anmält en önskan om att tas upp i allmän röstlängd för val till Europaparlamentet skall tas upp i en röstlängd till dess han eller hon stryks från den på egen begäran eller villkoren för rösträtt inte längre är uppfyllda. Syftet med förslagen var att bestämmelserna i vallagen skall stämma överens med EG-rättens regler.

Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1998/99:KU19, rskr. 1998/99:141). Ändringarna trädde i kraft den 1 april 1999 (SFS 1999:128).

I samband med att konstitutionsutskottet behandlade förslaget till ny vallag (prop. 1996/97:70) underströk utskottet behovet av en utvärdering av 1998 års val och hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört i denna del (bet. 1996/97:KU16). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 1996/97:177). Regeringen tillkallade därefter ett parlamentariskt sammansatt råd, Rådet för utvärdering av 1998 års val (dir. 1997:87, 1997:73, 1998:99 och 1999:61). Under hösten 1999 lämnade rådet delbetänkandet Personval 1998 – En utvärdering av personvalsreformen (SOU 1999:136).

I betänkandet lämnades förslag till vissa lagändringar. Rådet pekade också på ett antal frågor som borde behandlas särskilt. Detta gällde bl.a. valkretsarnas storlek och behandlingen av blanka röster.

Riksskatteverket (RSV) lämnade i februari 1999 förslag till ett antal ändringar i vallagen och pekade på ett antal områden som borde bli föremål för utredning. Det gällde bl.a. partibegreppet i 3 kap. 7 § regeringsformen, valdistriktens storlek och valsedlarnas utformning. I november samma år lämnade RSV ytterligare förslag till ändringar i vallagen samt pekade på ytterligare områden som borde utredas. Det gällde bl.a. utlandssvenskarnas möjlighet att rösta. Slutligen väckte RSV frågan om funktionen att vara central valmyndighet borde flyttas till någon annan myndighet.

Mot denna bakgrund tillkallade regeringen i februari 2000 en särskild utredare för att göra en teknisk och administrativ översyn av delar av valsystemet.

Utredaren – Valtekniska utredningen år 2000 – skulle bl.a.

- göra en översyn av bestämmelserna om indelning i valdistrikt,
- göra en översyn av regelsystemet avseende möjligheterna att förtidsrösta och att rösta i vallokal,
- göra en översyn av formen för utlandssvenskars röstning och pröva om 10-årsgränsen för utlandssvenskars rösträtt kunde tas bort,
- överväga att flytta funktionen att vara central valmyndighet från Riksskatteverket till en annan myndighet,
- göra en översyn av bestämmelserna om framställning av röstlängder och röstkort samt om rättelse i röstlängden,
- föreslå ändringar av vallagens bestämmelser om valbarhetskrav så att de står i överensstämmelse med EU:s s.k. valrättsakt,
- föreslå en reglering som ger häktade och anhållna personer godtagbara möjligheter att kunna utöva sin rösträtt,
- överväga om det i vallagen uttryckligen skall anges att som vallokal i första hand bör väljas en lokal som är tillgänglig för personer med funktionshinder och i samband därmed också överväga om det skall vara möjligt för valförrättarna att i särskilda fall ta emot röster utanför vallokalen.

I juni 2000 överlämnade utredaren promemorian En ny central valmyndighet – Riksvalsnämnden. I promemorian behandlas frågan var funktionen att vara central valmyndighet i framtiden skall vara placerad och hur en lämplig framtida organisation för funktionen bör se ut. I promemorian föreslogs att en ny myndighet bildas för funktionen att vara central valmyndighet och att funktionen flyttas

den 1 januari 2001 från Riksskatteverket till den nya myndigheten. Enligt förslaget skulle den nya myndigheten organiseras som en nämndmyndighet med en bred politisk och medborgerlig förankring.

Den nya centrala valmyndigheten, Valmyndigheten, bildades den 1 juli 2001 (SFS 2001:240; jfr prop. 2000/01:100).

Sedan utredningens betänkande remitterats lade regeringen i en proposition i november 2001 fram förslag till ändringar i vallagen baserade på de förslag som lämnats av Rådet för utvärdering av 1998 års val och Valtekniska utredningen år 2000 (prop. 2001/02:53). Regeringens förslag innebar i huvudsak följande:

- Den som är intagen i häkte skall ha en generell rätt att rösta genom bud. Detsamma skall gälla för den som är intagen i en kriminalvårdsanstalt och som av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som övriga intagna.
- Om kommunen avser att som vallokal använda en lokal som inte är tillgänglig för fysiskt funktionshindrade, skall kommunen först samråda med länsstyrelsen om saken. Kommunen skall ange varför den gjort bedömningen att någon annan lokal inte kan användas i stället. Om det är omöjligt att använda någon lämpligare lokal, skall den som på grund av ett fysiskt funktionshinder inte kan avge sin röst i vallokalen i stället kunna göra det utanför lokalen.
- Duplettröstkort skall om möjligt kunna skrivas ut i alla röstningslokaler.
- Ett beslut om avslag på en begäran om rättelse av uppgifter i röstlängden skall kunna överklagas till Valprövningsnämnden innan valet hålls och inte som i dag först i efterhand.
- Vallagen anpassas till EU:s valrättsakt så att den som kandiderar i valet till Europaparlamentet och samtidigt innehar ett ämbete eller ett uppdrag som är oförenligt med uppdraget som Europaparlamentariker inte skall behöva lämna ämbetet eller uppdraget förrän när han eller hon tillträder sitt uppdrag i Europaparlamentet.
- Ett parti som har varit representerat i riksdagen på grund av att det har fått minst 4 % av rösterna i ett val, skall få sitt partistöd halverat om partiet i det följande valet får mindre än 2 % av rösterna.
- Som villkor för rätt till partistöd skall ett parti ha en auktoriserad eller godkänd revisor. Partiet skall vidare lämna in sin årsredovisning till Partibidragsnämnden.

Utredningen hade också föreslagit att hela det lokala ansvaret för genomförande av val skulle flyttas till kommunerna och att den s.k. poströstningen som en följd därav skulle avskaffas som ett särskilt institut. Regeringen ansåg dock att poströstningen tills vidare borde behållas som huvudregel för röstning som inte sker i vallokal (a. prop. s. 37 f.), och lade därför inte fram något förslag i denna del.

Riksdagen beslutade i huvudsak i enlighet med regeringens förslag. På förslag av konstitutionsutskottet gjordes dock reglerna i den tidsbegränsade lagen (1997:157) om brevröstning i vissa fall generella för alla utlandssvenskar (bet. 2001/02:KU8, rskr. 2001/02:147).

De nya bestämmelserna tillämpades första gången vid 2002 års val (SFS 2002:67 och 68).

## Uppdraget

### *Utgångspunkter*

Som framgått ovan har en av utgångspunkterna med den nuvarande vallagen varit att den skall innehålla en så fullständig reglering av valförfarandet som möjligt. Detta innebär att det i lagen finns dels grundläggande regler om valförfarandet, dels detaljerade regler av mer teknisk valadministrativ natur. Lagens omfattning gör att man skall kunna ställa höga krav på en genomtänkt disposition. Det är vidare angeläget att lagen bidrar till förståelse för hur valsystemet är uppbyggt. Slutligen skall lagen vara användbar för dem som tillämpar den.

Det kan dock hävdas att de sistnämnda målen inte fullt ut har uppfyllts. Vallagen omfattar 20 kapitel om sammanlagt 350 paragrafer. Den upptar omkring 60 trycksidor med en textmängd om mer än 22 000 ord. Lagen tyngs av att i stort sett identiska bestämmelser upprepas på olika ställen, t.ex. såvitt avser hur röstningen går till eller vad som gäller när en röst skall lämnas genom bud. Bestämmelserna i lagens avslutande kapitel om slutlig sammanräkning och mandatfördelning samt om beräkningsgrunder är överflyttade i stort sett oförändrade från 1972 års vallag. Dessa bestämmelser måste betecknas som särskilt svårtillgängliga.

En allmän översyn av hela vallagen bör ske med inriktningen att göra lagen så enkel och lättillgänglig som möjligt utan att de grundläggande principer som bär upp valsystemet förändras.

Av 3 kap. 12 § regeringsformen följer att föreskrifter om val till riksdagen meddelas i lag. Vidare gäller enligt 8 kap. 4 § regeringsformen att föreskrifter om val till parlamentarisk församling inom Europeiska unionen meddelas i lag.

En inte oväsentlig del av de bestämmelser som i dag finns i vallagen utgör sådana verkställighetsföreskrifter som avses i 8 kap. 13 § första stycket 1 och tredje stycket regeringsformen. Såvitt avser de kommunala valen faller för övrigt regleringen inom området för regeringens restkompetens enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen.

Det finns således utrymme för att flytta detaljbestämmelser som i dag finns i vallagen till föreskrifter som regeringen meddelar. I viss utsträckning bör det även vara möjligt för regeringen att delegera sina befogenheter i detta avseende till Valmyndigheten.

Det bör i sammanhanget noteras att det tidigare har ansetts vara en fördel att i stort sett samtliga regler om valförfarandet bestäms av riksdagen, eftersom alla riksdagspartier därmed får möjlighet att påverka reglernas innehåll, till skillnad från föreskrifter som beslutas av regeringen. Regeringen anser att detta är en relevant utgångspunkt även för framtiden. Detta innebär dock inte att den nuvarande ordningen är den mest lämpliga. Bestämmelser som avser rent tekniska förfaranden bör kunna flyttas till föreskrifter av lägre valör än lag. Utrymmet för sådana bestämmelser skall då klart avgränsas i den av riksdagen stiftade vallagen. En utgångspunkt bör vara att regeringen med riksdagspartierna på lämpligt sätt stämmer av innehållet i de förordningar på området som regeringen avser att utfärda. Därigenom uppnås den politiska förankring kring regelverket som bör eftersträvas innan regeringen tar ställning till frågor av detta slag.

När det gäller föreskrifter på myndighetsnivå har inrättandet av Valmyndigheten skapat nya förutsättningar till förankring hos riksdagspartierna och samhället i övrigt av den verksamhet som myndigheten bedriver. Valmyndigheten leds nämligen av en nämnd, som ansvarar för verksamheten. I nämnden ingår företrädare för olika delar av samhället. En förstärkning av nämndens sammansättning kan bli aktuell vid överlåtelse av normgivningsmakt till Valmyndigheten.

En sådan översyn av vallagstiftningen som nu sagts bör göras av en parlamentariskt sammansatt kommitté.



Kommittén skall lämna förslag till hur reglerna om valförfarandet bör fördelas mellan lag, förordning och myndighetsföreskrifter.

Följande grundläggande utgångspunkter skall gälla för en ny vallag:

- Lagen skall på ett enkelt, begripligt och pedagogiskt sätt reglera de viktigaste momenten i valförfarandet.
- Samtliga val skall regleras i en och samma lag.
- Den nya lagen skall tillämpas från och med 2006 års val.
- Regeringen eller, där detta är lämpligt, Valmyndigheten skall meddela valtekniska föreskrifter om verkställigheten av de grundläggande bestämmelser som finns i vallagen.
- De nuvarande bestämmelserna om slutlig sammanräkning och mandatfördelning samt om beräkningsgrunder i 18 och 20 kap. vallagen skall genomgå en fullständig revidering med bibehållande av de principer som ligger till grund för bestämmelserna.

#### *Det lokala ansvaret för genomförande av val*

Som tidigare redovisats ansåg regeringen i prop. 2001/02:53 att tiden då inte var mogen att genomföra det förslag som Valtekniska utredningen år 2000 lagt fram om att det övergripande ansvaret för att det finns platser i kommunen där väljarna kan lämna sina röster före och på valdagen skall samlas hos kommunen. Ett av skälen till regeringens ståndpunkt var att en sådan förändring inte borde genomföras så nära inpå ett val, som det då handlade om.

Erfarenheterna av 2002 års val visar att den s.k. poströstningen kunde genomföras på ett godtagbart sätt. Tillgängligheten för väljarna var dock något sämre än tidigare år. Andelen väljare som poströstade sjönk också.

Det finns inte något nu som talar för att strukturrationaliseringarna på postområdet inte skulle behöva fortsätta under kommande år. Frågan om ansvaret för förtidsröstningen aktualiseras därmed på nytt.

Kommittén skall överväga om tiden nu är mogen att genomföra det förslag om ett samlat lokalt ansvar för genomförande av val, som Valtekniska utredningen år 2000 lade fram.

En särskild fråga i detta sammanhang är den s.k. institutionsröstningen enligt 12 kap. vallagen. I prop. 2001/02:53 konstaterade

regeringen (s. 38) att Posten AB dittills svarat för denna på uppdrag av den centrala valmyndigheten. Regeringen framhöll att den centrala valmyndigheten kan anlita kommunerna för detta ändamål, i den mån bolaget inte kan åta sig den uppgiften i framtiden. När det gäller statliga institutioner, t.ex. kriminalvårdsanstalter, kan denna uppgift i stället utföras av institutionerna själva med egen personal.

Utfallet av 2002 års val visar att det finns en viss osäkerhet när det gäller kommunernas deltagande vid institutionsröstningen.

För att trygga denna form av röstning är det därför inte tillräckligt med nuvarande regler, som bygger på frivillig medverkan från kommunernas sida. Kommunerna måste därför i vallagen åläggas ett direkt ansvar för institutionsröstningen. Kommittén skall lämna förslag till hur detta kan genomföras.

### *Budröstning*

#### Gällande regler

Bestämmelser om röstning genom bud finns i 14 kap. vallagen.

Väljare som är sjuka, funktionshindrade eller gamla och därför inte kan komma personligen till sin vallokal eller någon annan röstningslokal får lämna sin valsedelbar genom bud. Detta gäller även väljare som är intagna i häkte eller är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten.

Bud får vara väljarens make, sambo, barn, barnbarn, makes barn, sambos barn, fader, moder eller syskon. Bud får också den vara som yrkesmässigt eller på ett därmed likartat sätt ger väljaren vård eller på ett annat sätt brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter. Den som anlitas som bud skall ha fyllt 18 år.

Väljare som vill rösta genom bud skall

- för varje slag av val avge sin röst och själv lägga en valsedel i ett valkuvert,
- i budets och ett vittnes närvaro lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för budröst,
- klistra igen ytterkuvertet,
- försäkra på heder och samvete att de gjort i ordning valkuvert och ytterkuvertet på detta sätt och att de på grund av funktions-

hinder, sjukdom eller hög ålder inte kan komma personligen för att rösta i vallokalen eller annan röstningslokal,

- intyga att valkuvert inte gjorts i ordning tidigare än vad som är tillåtet, och

- skriva denna försäkran och detta intyg på ytterkuvertet.

På ytterkuvertet skall budet och vittnet skriftligen intyga att väljaren själv har skrivit under försäkran och att de inte känner till något som gör att innehållet i försäkran inte är riktigt.

Ett vittne skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne. Detsamma gäller väljarens sambo eller sambons barn.

Budet skall skriva sitt namn, sitt personnummer och sin adress på ytterkuvertet.

Budet skall lämna ytterkuvertet för budröst i väljarens vallokal. Budrösten får också lämnas på ett postkontor, ett särskilt röstmottagningsställe eller ett röstmottagningsställe som anordnas av en utlandsmyndighet.

### Avvägningsproblem

Budröstning är förenad med nackdelar, bl.a. när det gäller möjligheterna att bevara valhemligheten och att undvika situationer där väljaren utsätts för otillbörlig påverkan när valhandlingen utförs.

Hur röstningen skall gå till är alltid en fråga om avvägningar. Det säkraste sättet är röstning i vallokal, då väljaren själv infinner sig och valförrättarna kan förvissa sig om dennes identitet. Alla väljare kan dock inte rösta i vallokal. För att ta till vara dessa väljares medborgerliga rättigheter har därför budröstningen införts. Budröstning, liksom i än högre grad brevröstning (se vidare nedan), innebär emellertid något sämre säkerhet, eftersom väljaren aldrig uppträder inför någon offentlig valfunktionär. Detta är en naturlig följd av den avvägning som gjorts och som syftar till att så många väljare som möjligt skall kunna delta i valen.

Erfarenheterna av bl.a. 2002 års val gör att det kan diskuteras om den nuvarande avvägningen mellan berörda intressen är den lämpligaste. Kommittén skall därför se över systemet med budröstning och överväga om säkerheten i något eller några avseenden bör förstärkas, t.ex. genom att det införs särskilda krav på dem som är vittnen. En grundläggande utgångspunkt skall dock vara att möjligheterna att rösta inte får försämrats för de väljare som

på grund av sjukdom, ålder m.m. inte själva kan ta sig till någon röstningslokal.

### *Brevröstning*

Som redan nämnts ansåg regeringen i samband med att den beslutade prop. 2001/02:53 att den dittillsvarande brevröstningen inte borde utvidgas (s. 42 f.). Eftersom brevröstningen inte längre kunde anses fylla någon särskild funktion för just sjömän och väljare i Tyskland och Schweiz, skulle konsekvensen av att regeringen inte lade fram något förslag i denna del bli att den tidsbegränsade brevröstningslagen upphörde att gälla vid utgången av år 2002.

Riksdagen beslutade dock att utvidga brevröstningen och göra den generell för alla utlandssvenskar. Någon ändring i fråga om brevröstningslagens giltighetstid gjordes dock inte.

I propositionen om folkomröstning om införande av euron gjorde regeringen bedömningen att det i avvaktan på en slutlig utformning av systemet med brevröstning är bäst i överensstämmelse med riksdagens beslut att brevröstningslagen skall tillämpas även vid folkomröstningen den 14 september 2003 (prop. 2002/03:46).

Riksdagen har med anledning därav beslutat att brevröstningslagen skall införas igen för att gälla under tiden den 1 april–31 december 2003 (bet. 2002/03:FiU24, rskr. 2002/03:115).

Erfarenheterna av brevröstningen vid 2002 års val visar på en ökning av antalet felaktiga brevröster. Detta är i och för sig en naturlig konsekvens av att fler väljare än tidigare hade möjlighet att brevrösta. Men det kan också konstateras att andelen underkända brevröster ökade.

Brevröstningen är förenad med ett flertal nackdelar.

För det första innebär metoden samma risker som budröstning när det gäller möjligheterna att bevara valhemligheten och skyddet mot otillbörlig påverkan.

Metoden är också förhållandevis komplicerad. Det förhållandet att väljaren avger sin röst helt utan möjlighet till hjälp från någon offentlig valfunktionär gör att andelen felaktiga röster blir högre än vid andra valsätt.

En annan omständighet som heller inte skall underskattas i detta sammanhang är att det för många väljare saknas reella möjligheter

att uppfylla kraven i 3 och 4 §§ brevröstningslagen om bevittning. För att ett vittne på ett korrekt sätt skall kunna bevittna iordningställandet av brevrösten måste vittnet själv kunna tillgodogöra sig innebörden av vad som sägs i texten på svenska på ytterkuvertet för brevröst. I många fall är detta över huvud taget inte möjligt. Väljarens make eller barn eller makens barn får nämligen inte vara vittne. Detsamma gäller sambo eller sambons barn.

Erfarenheterna visar att förutsättningarna för brevröstningen behöver ses över ytterligare. Kommittén skall närmare analysera genomförandet av brevröstningen vid 2002 års val samt 2003 års folkomröstning och ta ställning till vilka slutsatser som kan dras på grundval av en sådan analys. Om kommittén kommer fram till att brevröstningen skall finnas kvar även fortsättningsvis, skall den lämna förslag till bl.a. hur säkerheten kan förbättras och vad som kan göras för att minska andelen underkända brevröster. Reglerna om brevröstning skall i sådant fall permanentas och föras in i den nya vallagen.

#### *Proportionaliteten vid val till kommunfullmäktige*

Vid val till riksdagen är landet indelat i 29 valkretsar. Vid val till landstingsfullmäktige är varje landsting indelat i valkretsar. Som huvudregel omfattar dessa en eller flera kommuner. I båda valen tillämpas en ordning med utjämningsmandat. Samtidigt finns det spärrar mot småpartier.

Vid val till kommunfullmäktige är huvudregeln att varje kommun är en valkrets. Om kommunen har fler än 6 000 röstberättigade, får den delas in i valkretsar. Om antalet röstberättigade överstiger 24 000 personer eller om det för kommunen skall utses minst 51 fullmäktige, skall kommunen delas in i valkretsar. Vid 2002 års val var 79 kommuner valkretsindelade.

I valen till kommunfullmäktige förekommer inga utjämningsmandat. Å andra sidan finns det inte någon småpartispärr vid det valet.

Frågan om proportionaliteten i de kommunala valen har diskuterats flera gånger sedan 1970-talet. Tanken på att vid de kommunala valen ha en ordning med småpartispärr och utjämningsmandat fanns redan då det riksproportionella systemet för val till riksdagen infördes i samband med den partiella författningsreformen 1969–70. Sedan ett system av det slaget börjat

tillämpas för val till landstingsfullmäktige från och med 1976 års val har det vid olika tillfällen förts fram krav på att det skall införas ett mer proportionellt system också för val till kommunfullmäktige i de valkretsindelade kommunerna.

Till grund för den nuvarande vallagen (1997:157) ligger bl.a. det arbete som utfördes av 1993 års vallagskommitté. Kommittén lämnade inte något förslag till utjämningsmandat eller småpartispärr för val till kommunfullmäktige (SOU 1994:30). De flesta remissinstanser hade inga invändningar mot detta. I sitt förslag till ny vallag uttalade regeringen i huvudsak följande (prop. 1996/97:70 s. 161).

Frågan om ökad proportionalitet vid valen till kommunfullmäktige i de valkretsindelade kommunerna har inte fått en helt tillfredsställande lösning. Detta torde delvis bero på den från tid till annan skiftande inställningen till huruvida en reform i syfte att öka proportionaliteten också bör förenas med en småpartispärr. Anledningen till att det varit svårt att uppnå enighet torde främst vara att önskemålet om ökad proportionalitet egentligen är oförenligt med kravet på att partier med små röstetal skall uteslutas från möjligheten att bli representerade i fullmäktige. En småpartispärr leder ju alltid till ett mindre proportionellt resultat än om någon spärr inte funnits. 1993 års vallagskommitté kunde inte enas i frågan och detta hade sin orsak i olika synsätt på behovet av att komplettera ett kommunproportionellt system med en småpartispärr och delade meningar om angelägenheten i att ha likartade system för val till landstings- och kommunfullmäktige. Kommittén valde därför att avstå från att lägga fram ett förslag.

Regeringen ansåg därför att det inte skulle införas några regler om utjämningsmandat eller småpartispärr i den nya vallagen. Riksdagen delade denna uppfattning (bet. 1996/97:KU16). Frågan om kommunala utjämningsmandat har därefter vid flera tillfällen tagits upp motioner, som alla har avslagits av riksdagen (bet. 1998/99: KU17, 2000/01:KU7 och 2001/02:KU8).

Proportionaliteten vid val till kommunfullmäktige har i olika sammanhang aktualiserats igen i samband med 2002 års val. Kommittén bör därför på nytt överväga denna fråga för att se om förutsättningarna för en förändring nu skulle vara annorlunda än då 1993 års vallagskommitté prövade saken.

### *Offentliga valförberedelser*

1999 års författningsutredning har föreslagit att det skall införas ett system där de partier som önskar delta i allmänna val måste anmäla detta senast en viss tid före valet (SOU 2001:99). Förslaget innebär att endast de partier som har gjort en sådan förhandsanmälan deltar i fördelningen av mandat. Utredningen bedömde, i likhet med tidigare utredningar på området, att det inte är möjligt att införa ett sådant system utan att samtidigt ändra partibegreppet i regeringsformen (se SOU 1987:6 s. 149, SOU 1993:21 s. 187, SOU 1995:143 s. 146). Förutom ändringar i vallagen föreslog utredningen därför också en ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen.

Utredningens förslag har fått ett i huvudsak positivt mottagande av remissinstanserna (dnr Ju/2001/8524). Mycket talar därför för att förslaget bör läggas till grund för lagstiftning. Ett flertal remissinstanser har dock haft synpunkter på den lagtekniska utformningen. Synpunkterna gäller t.ex. att de föreslagna tidsfristerna för anmälan delvis är olika beroende på vilket val anmälan avser och att förslaget saknar en uttrycklig lagbestämmelse om att ett parti måste vara en juridisk person för att få anmäla sitt deltagande i ett val.

Eftersom den nu aktuella kommittén skall lämna förslag till en helt ny vallag finns det inget som hindrar att kommittén på nytt överväger frågan om offentliga valförberedelser.

En ändring av 3 kap. 7 § regeringsformen kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2007. Den nya vallagen skall dock kunna tillämpas från och med 2006 års val. Om även kommittén bedömer att ett system med offentliga valförberedelser kräver grundlagsändring, skall den lämna förslag till de justeringar av bestämmelserna i den nya vallagen som ett sådant system förutsätter och som i så fall skall träda i kraft samtidigt med grundlagsändringen. Det står då även kommittén fritt att på nytt se över lydelsen av den ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen som i så fall aktualiseras.

### *Elektroniska röstningsförfaranden*

Demokratiutredningen aktualiserade i sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) frågan om användningen av Internet i samband med allmänna val. Utredningen ansåg att det borde prövas praktiskt om och i vilken utsträckning den nya informationstekniken kan

stimulera politiskt intresse och deltagande och föreslog därför att försök med Internetbaserad röstning borde genomföras i någon kommun. Alternativt kunde tekniken utvecklas i samband med skolval.

Valtekniska utredningen år 2000 ansåg att Internetröstning, innan den prövas i ett val, måste föregås av en omfattande försöksverksamhet (SOU 2001:25). Enligt utredningen är det först efter en sådan försöksverksamhet som man kan ta slutlig ställning till om förfarandet kan tillämpas i allmänna val. Utredningen presenterade ett elektroniskt röstningssystem för röstning via Internet som ansågs kunna uppfylla vissa grundläggande krav.

Vid det kårval som genomfördes vid Umeå universitet i maj 2001 fanns det möjlighet att rösta via Internet. Utvärderingen visar att Internetröstningen hade en begränsad betydelse för valdeltagandet men att metoden användes av en majoritet av de röstande (Statskontorets rapport 2001:23). Säkerheten var godtagbar vid ett val av detta slag. Säkerhetsproblemen generellt ansågs dock vara sådana att Internetröstning inte kunde rekommenderas för allmänna val med nuvarande teknik.

I propositionen Demokrati för det nya seklet ansåg regeringen att det för närvarande inte är aktuellt med röstning i allmänna val via Internet utanför vallokal (prop. 2001/02:80). Regeringen framhöll vikten av att valhemligheten kan upprätthållas och att identifieringen av väljare kan klaras. Valhemligheten måste vara absolut. Valförfarandet skall därför vara utformat så att väljaren kan lämna sin röst utan insyn av någon annan. Även om väljarens identitet kan fastställas med tillräcklig grad av säkerhet kan det inte garanteras att väljaren inte utsätts för otillbörlig påverkan i samband med att rösten avlämnas. Regeringen ansåg, liksom Demokratiutredningen, att det finns risk att ett elektroniskt röstningsförfarande via Internet medför att valhandlingen förlorar den tyngd, värdighet och symboliska betydelse som den traditionella valhandlingen har.

Enligt vad regeringen framhöll i propositionen borde informationstekniken däremot kunna användas för att underlätta röstning i vallokal och för röstsammanräkning. I regleringsbrevet för budgetåret 2001 gavs Valmyndigheten i uppdrag att följa den svenska och internationella utvecklingen i fråga om elektronisk röstning.

Mot den nu angivna bakgrunden skall kommittén överväga i vilken utsträckning elektroniska förfaranden bör införas vid



röstning i röstningslokal. Kommittén skall särskilt beakta de fördelar sådana förfaranden kan ha för underrepresenterade väljargrupper, t.ex. unga och väljare som inte fullt ut behärskar det svenska språket, samt funktionshindrade väljare.

### *Övriga frågor*

Enligt 10 kap. 1 § vallagen skall en vallokal vid val till riksdagen och vid val till landstings- och kommunfullmäktige hållas öppen för röstning mellan kl. 8.00 och 20.00 samt vid val till Europaparlamentet mellan kl. 8.00 och 21.00. Om väljarna i distriktet ändå får tillräckligt bra möjligheter att rösta, får valnämnden bestämma att vallokalen i ett visst valdistrikt skall vara öppen för röstning under kortare tid.

Erfarenheterna har visat att det är mycket få väljare som röstar mellan kl. 8.00 och 9.00. Frågan är därför om det är befogat att huvudregeln skall vara att vallokalerna skall öppna redan kl. 8.00.

Kommittén skall överväga om den nuvarande huvudregeln om öppethållande inte bör ändras till att i stället avse tiden från kl. 9.00, med en möjlighet för valnämnden att bestämma att vallokalen skall öppna redan kl. 8.00 om det behövs.

Enligt 10 kap. 5 § vallagen får vid röstning i vallokal valförrättarna begära att väljaren uppger sitt fullständiga namn och sin födelseid. När det gäller röstning på postkontor vid särskilt röstmottagningsställe, hos utlandsmyndighet eller genom lantbrevbärare skall enligt 11 kap. 8 §, 12 kap. 9 §, 13 kap. 7 § och 14 kap. 9 § vallagen väljare som inte är kända för röstmottagaren eller lantbrevbäraren legitimera sig. Om de inte gör det får de inte rösta.

Reglerna för kontroll av väljarnas identitet är således inte enhetliga. Dessutom råder det oklarhet om exakt vilka befogenheter en röstmottagare i en vallokal har när det finns osäkerhet om en väljares identitet. I den information till valförrättarna som Valmyndigheten tog fram inför 2002 års val sägs att valförrättaren i sådant fall bör be om väljarens legitimation och att väljaren får nekas att rösta om han eller hon inte kan styrka sin identitet på något acceptabelt sätt. Enligt uppgift har valnämnderna i vissa kommuner gått längre än så i sina rekommendationer, och uppmanat valförrättarna att regelmässigt be väljarna om legitimation.

Kommittén skall överväga om inte samma regler för identitetskontroll bör gälla oavsett var en väljare röstar. Utgångspunkten bör

i så fall vara att väljaren skall legitimera sig för att få rösta. En väljare som är känd för röstmottagaren eller lantbrevbäraren skall dock inte behöva göra det.

I samband med behandlingen av 2001 års proposition med förslag till ändringar i vallagen m.m. (prop. 2001/02:53) gav riksdagen regeringen till känna att reglerna om rättelse i röstlängd såvitt avser utlandssvenskar borde ses över (bet. 2001/02:KU8 s. 39, rskr. 2001/02:147). Kommitténs uppdrag skall omfatta även en sådan översyn som riksdagens tillkännagivande avser.

Enligt 4 kap. 1 § vallagen skall för varje fastighet samtliga röstberättigade hänföras till samma valdistrikt. Bestämmelsen kan under vissa omständigheter leda till problem när det efter ett beslut om indelning i valdistrikt genomförs fastighetsbildningsåtgärder som berör fastigheter på vilka det bor ovanligt många människor. Enligt 4 kap. 3 § vallagen skall ett valdistrikt normalt omfatta 1 200–2 000 röstberättigade. Resultatet av en sådan fastighetsbildningsåtgärd kan bli att antalet röstberättigade i ett valdistrikt betydligt överstiger 2 000 personer samtidigt som antalet i ett annat distrikt är mycket litet. Detta är inte en godtagbar ordning. Kommittén bör därför lämna förslag om hur man kan undvika att sådana situationer inträffar.

Utöver vad som nu sagts får kommittén överväga även andra bestämmelser som reglerar genomförandet av val och – inom ramen för de grundläggande principer som bär upp valsystemet – lämna de förslag till förändringar som kommittén anser vara befogade.

### Arbetets bedrivande

Kommittén skall beakta den utvärdering av 2002 års val som gjorts av Valmyndigheten.

Kommittén skall lämna förslag till de föreskrifter som behövs för att komplettera den nya vallagen.

När det gäller förändringar av kommunala uppgifter skall den s.k. finansieringsprincipen beaktas.

Kommittén får om den anser det lämpligt lämna ett eller flera delbetänkanden.

En slutredovisning av utredningsarbetet skall göras senast den 1 november 2004.

(Justitiedepartementet)

# Utkast till valförordning, m.m.

## 1.1 Utkast till valförordning

### Förordningens innehåll

1 § I denna förordning finns verkställighetsföreskrifter i anslutning till vallagen (2005:000). Föreskrifterna avser

1. den centrala valmyndigheten (2 §),
2. det statliga lantmäteriet (3 §),
3. anmälan av kandidater (4 §),
4. register över valdistrikt (5 §),
5. valsedlar (6 och 7 §§),
6. kuvert (8 §),
7. redovisning av valresultat i vissa fall (9 och 10 §§),
8. protokoll (11–16 §§),
9. bemyndigande att meddela föreskrifter (17 §).

### Den centrala valmyndigheten

2 § Valmyndigheten är central valmyndighet.

### Det statliga lantmäteriet

3 § Det statliga lantmäteriet skall tillhandahålla valmyndigheterna den fastighetsinformation dessa behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt vallagen (2005:000).

### Anmälan av kandidater

4 § En anmälan av kandidater som avses i 2 kap. 9 § första stycket vallagen (2005:000) skall göras hos den centrala valmyndigheten

såvitt avser val till Europaparlamentet och i övrigt hos länsstyrelsen.

### Register över valdistrikt

5 § Länsstyrelsen skall föra register över kommunernas indelning i valdistrikt.

### Valsedlar

#### *Utformning av valsedlar*

6 § Valsedlar skall vara utformade på det sätt som framgår av bilagan till denna förordning.

#### *Beställning av valsedlar*

7 § Partier som beställer valsedlar av Valmyndigheten skall, i den mån de inte har rätt till fria valsedlar enligt 6 kap. 8 § vallagen (2005:000), betala samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna. Kostnaderna skall delas upp i en fast och en rörlig del.

### Kuvert

#### *Utformning av kuvert*

8 § Valkuvert, ytterkuvert för budröst och ytterkuvert för brevröst skall vara utformade på det sätt som framgår av bilagan till denna förordning.

### Redovisning av valresultat i vissa fall

9 § Valmyndigheten och länsstyrelserna skall beträffande partier som inte erhållit några mandat i ett val redovisa antalet godkända valsedlar

1. vid val till riksdagen och Europaparlamentet: senast två månader efter valdagen,
2. vid övriga val: senast tre månader efter valdagen.

10 § Om mindre än hälften av det bestämda antalet ledamöter har blivit utsett vid val till landstings- eller kommunfullmäktige, skall länsstyrelsen anmäla detta till Valprövningsnämnden.

## Protokoll

*Valnämndens behandling av fönsterkuvert m.m.*

11 § Valnämnden skall under tiden fram till dess att röstmottagningen har avslutats i protokollet anteckna hur många fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som nämnden har fått och vad nämnden har gjort med dessa.

*Röstmottagning i vallokal*

12 § Under röstmottagningen skall röstmottagarna i protokollet anteckna

1. hur många omslag med röster de tagit emot från valnämnden och från särskilda röstmottagningsställen och innehållet i dessa omslag,
2. om röstmottagarna har vägrat ta emot valkuvert eller ytterkuvert för budröst och anledningen till detta,
3. om ångerröstning förekommit.

13 § Vid den preliminära rösträkningen skall röstmottagarna för varje val i protokollet anteckna:

1. antalet valkuvert som tas ur valurnan och antalet röstande enligt röstlängden; om antalet inte stämmer skall den sannolika orsaken till skillnaden anges,
2. antalet godkända valsedlar för varje partibeteckning,
3. antalet valsedlar som inte har godkänts därför att de saknar partibeteckning,
4. antalet valkuvert som innehåller valsedlar som av andra skäl inte har godkänts eller som är tomma.

14 § Protokollet skall skrivas under av två av röstmottagarna, däribland ordföranden.

*Valnämndens preliminära rösträkning*

**15 §** I samband med valnämndens preliminära rösträkning skall nämnden för varje val i protokollet anteckna

1. hur många kuvert enligt 12 kap. 1 § andra stycket vallagen (2005:000) som föreligger vid rösträkningen,
2. de uppgifter som anges i 10 § såvitt avser resultatet av valnämndens rösträkning.

*Länsstyrelsens slutliga rösträkning och mandatfördelning*

**16 §** Vid länsstyrelsens slutliga rösträkning skall länsstyrelsen i protokollet anteckna

1. antalet godkända valsedlar för varje partibeteckning och lista,
2. antalet ogiltiga valsedlar,
3. antalet valsedlar som är ogiltiga därför att de saknar partibeteckning.

Vid fördelningen av mandat vid val till landstings- och kommunfullmäktige skall länsstyrelsen i protokollet dessutom anteckna

1. mandatfördelningen,
2. antalet valsedlar med kandidater för de partier som har tagit mandat,
3. vilka kandidater som klarat spärren för inval på personliga röstetal,
4. vilka ledamöter och ersättare som har utsetts.

**Bemyndigande att meddela föreskrifter**

**17 §** Valmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om

1. avgifter vid beställning av valsedlar och kuvert,
2. papperskvalitet och färgnyanser för valsedlar samt vilken administrativ information som skall finnas på dessa,
3. utformningen av kuvert och omslag,
4. blanketter för protokoll, anteckningar och förteckningar,
5. vilken administrativ information som skall finnas i protokoll som förs av valnämnderna och länsstyrelserna.

---

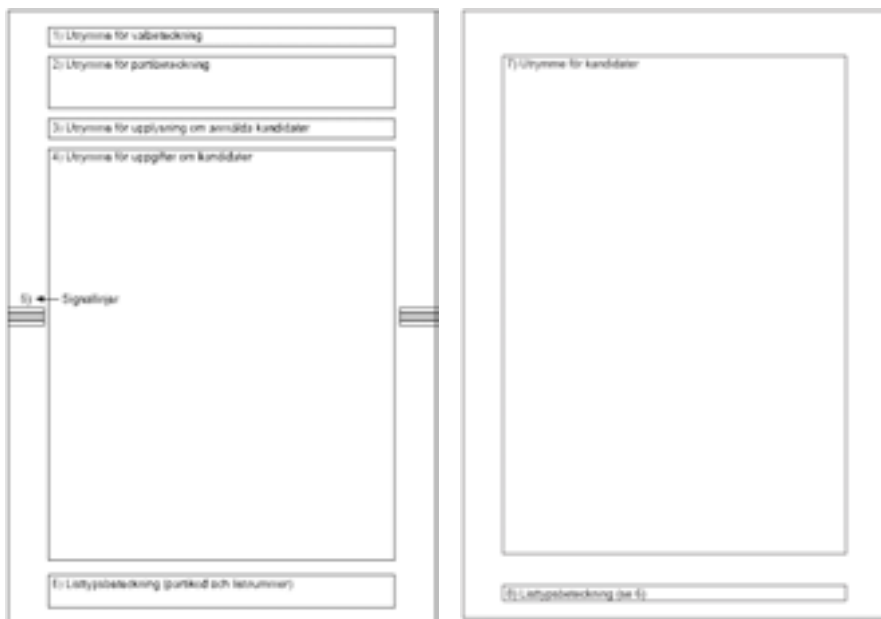
Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2006.

*Bilaga***Utformning av valsedlar**

Valsedlar trycks med svart på papper med följande färg:

1. gult för val till riksdagen,
2. blått för val till landstingsfullmäktige,
3. vitt för val till Europaparlamentet och kommunfullmäktige samt för extra val till riksdagen.

Nedan angivna delar av en valsedel skall vara reserverade för följande ändamål<sup>1</sup>:

**Valsedels framsida**

Vänster samt höger sidmarginal till 1, 2, 3, 4 och 6 är 10 mm.

Valsedelns överkant till 1 är 4 mm.

Avstånd mellan 1 och 2 är 2,45 mm.

Avstånd mellan 2 och 3 är 2,45 mm.

Avstånd mellan 3 och 4 är 2,45 mm.

Avstånd mellan 4 och 6 är 3,6 mm.

**Valsedel baksida**

Vänster samt höger sidmarginal till 7 och 8 är 10 mm.

Valsedelns överkant till 7 är 11 mm.

Avståndet mellan 7 och 8 är 7,6 mm.

<sup>1</sup> Skisserna skall betraktas som preliminära utkast.

På namnvalsedlar får utöver varje kandidats namn finnas endast följande uppgifter om kandidaten:

1. ålder,
2. yrke eller titel,
3. adress,
4. partitillhörighet eller liknande uppgift.

Kandidatuppgifterna skall ha minst 7 punkters storlek och får omfatta högst två rader per kandidat.

#### **Utformning av valkuvert**

*[Här tas in en avbildning av hur valkuvert skall se ut och med angivande av mått.]*

#### **Utformning av ytterkuvert för budröst**

*[Här tas in en avbildning av hur ytterkuvert för budröst skall se ut och med angivande av mått.]*

#### **Utformning av ytterkuvert för brevröst**

*[Här tas in en avbildning av hur ytterkuvert för brevröst skall se ut och med angivande av mått.]*



## 1.2 Förordningar som hänvisar till 1997 års vallag

Det finns hänvisningar till 1997 års vallag i några förordningar, som behöver ändras när den nya vallagen införs. De förordningar som berörs är följande:

1. förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet,
2. förordningen (2001:240) med instruktion för Valmyndigheten,
3. förordningen (2002:61) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val förordningen (2002:62) om utdrag ur val- och folkomröstningsdatabasen.