Översyn av vallagen 2

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

elbetänkande av 1978 års vallagskommitté

SOU 1980:45

Översyn av vallagen 2

elbetänkande av 1978 års vallagskommitté

SOU

1980:45

Statens offentliga utredningar
1980:45
Justitiedepartementet

Översyn av vallagen 2

Delbetänkande av 1978 års vallagskommitté

Stockholm 1980

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-05803-0
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1980

Till Statsrådet Carl Axel Petri

Regeringen bemyndigade den 8 december 1977 chefen för justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en översyn av vallagen.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallades den 3 januari 1978 som ledamöter riksdagsledamoten Sven-Erik Nordin (c), tillika ordförande, sekreteraren Erik Eriksson (c), dåvarande ombudsmannen Ronny Karlsson (fp), dåvarande ledamoten av riksdagen Holger Mossberg (s), organisationssekreteraren Lars Pettersson (vpk), ombudsmannen Kerstin Schultz (s) samt ledamoten av riksdagen Per-Olof Strindberg (m). Eriksson avled i december 1979. I hans ställe tillkallades den 31 januari 1980 som ledamot ombudsmannen Georg Pettersson (c).

Att som expert biträda kommittén förordnades den 29 april 1980 rådmannen John Boström.

Till sekreterare åt kommittén förordnades den 7 februari 1978 hovrättsassessorn Bengt-Åke Nilsson.

Kommittén har antagit benämningen 1978 års vallagskommitté.

Den 2 oktober 1978 överlämnade kommittén delbetänkandet "Översyn av vallagen 1" (SOU 1978:64).

Kommitténs avsikt var då att redovisa återstående delar av utredningsuppdraget i ett slutbetänkande. Arbetet skulle avslutas i sådan tid att ev. författningsändringar kunde tillämpas vid 1982 års val. Senare utvidgades emellertid uppdraget, bl. a. genom regeringens beslut den 17 april 1980 i anledning av riksdagens begäran om utredning av vissa valfrågor (KU 1979/80:43 rskr 230). Samtliga tillkommande utredningsuppgifter har inte kunnat slutföras inom den tid som nu stått kommittén till buds. Flertalet av de frågor kommittén haft att utreda behandlas emellertid i detta delbetänkande, "Översyn av vallagen 2". Betänkandet överlämnas härmed.

Lars Pettersson och Per-Olof Strindberg har reserverat sig mot kommitténs förslag rörande valsystemet vid kommunfullmäktigvalen. Beträffande samma förslag har Ronny Karlsson avgivit särskilt yttrande. Ronny Karlsson har vidare reserverat sig mot kommitténs förslag angående ersättare för riksdagsledamot. Förslaget rörande skydd för partibeteckning har föranlett särskilt yttrande av Lars Pettersson.

Återstående delar av utredningsuppdraget, huvudsakligen frågor rörande

valprövningsnämnden och prövningen av valbesvär, avser kommittén att behandla i slutbetänkandet.

Stockholm i oktober 1980

Sven-E. Nordin

Ronny Karlsson *Holger Mossberg* *Georg Pettersson*

Lars Pettersson *Kerstin Schultz* *Per-Olof Strindberg*

/*Bengt-Åke Nilsson*

Innehåll

Förkortningar 7

Sammanfattning 9

Lagförslag 19

1 *Kommitténs uppdrag och arbete* 45
1.1 Direktiven 45
1.2 Utredningsarbetet 45

2 *Framlagda förslag och pågående utredningar* 49

3 *Valsystem, valkretsar och valdistrikt* 53
3.1 Valsystemet vid kommunfullmäktigval 55
3.2 Förfarandet vid kommuns indelning i valkretsar och valdistrikt 76
3.3 Följdändringar till den nya indelningslagen 83

4 *Röstlängderna* 91
4.1 Förfarandet vid röstlängdernas upprättande 91
4.2 Sekretess för uppgifter i röstlängd 102

5 *Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater* . . 105
5.1 Skyddet för partibeteckning och kandidat 105
5.2 Förfarandet vid registrering av partibeteckning 116

6 *Valsedlar och valkuvert* 119
6.1 Valsedelsstödet 119
6.2 Beräkningen av den kostnadsfria kvoten valsedlar 120
6.3 Valkuvert I och innerkuvert II 122
6.4 Valsedlar och kuvert i kyrkofullmäktigvalen 123

7 *Röstkort* 129
7.1 Tidpunkt för utsändande av röstkort 129
7.2 Framställningar om duplettröstkort 129

8 *Poströstningen* 131
8.1 Tiden för poströstning 131
8.2 Valsedlar på postkontor 139

9 *Frågor angående vissa röstningsförfaranden* 145
9.1 Röstning genom bud 145
9.2 De synskadades röstning 152
9.3 Dubbelröstning 155

10 *Rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning* . 163
10.1 Offentlighet vid preliminär rösträkning i vallokal 163
10.2 Tekniska hjälpmedel i valförfarandet 164
10.3 Offentlighet – automatisk databehandling i valförfarandet . 166
10.4 Preliminär rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning i kyrkofullmäktigvalen 170
10.5 Märkt valsedel 175
10.6 Annan valsedelsblankett än sådan som tillhandahålls av RSV – ogiltig valsedel 180
10.7 Ersättare för riksdagsledamot 183
10.8 Ersättare för avgångna suppleanter i landsting 190
10.9 Antalet suppleanter för kommunfullmäktige 192
10.10 Grunden för beräkning av antalet suppleanter för kyrkofullmäktige 196
10.11 Redovisningen av valresultat 198

11 *Övriga frågor* 199
11.1 Fristen för extra val till riksdagen 199
11.2 Tidpunkten för val av kyrkofullmäktige 200

12 *Kostnader* 203

13 *Genomförande* 205

14 *Specialmotivering* 207

Reservationer och särskilda yttranden 217

Bilaga 1 221

Bilaga 2 223

Bilaga 3 249

Förkortningar

ADB	Automatisk databehandling
c	Centerpartiet
Ds Ju	Justitiedepartementets utredningsserie
FL	Förvaltningslagen (1971:290)
FoL	Folkomröstningslagen (1979:369)
fp	Folkpartiet
IndL	Lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar
JO	Riksdagens ombudsmän
kds	Kristen Demokratisk Samling
KfvL	Lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval
KL	Kommunallagen (1977:179)
KU	Konstitutionsutskottet
LFS	Lagen (1961:436) om församlingsstyrelse
LST	Länsstyrelse
m	Moderata samlingspartiet
NJA	Nytt juridiskt arkiv I
prop.	Regeringens proposition
RF	Regeringsformen
RO	Riksdagsordningen
rskr	Riksdagens skrivelse
RSV	Riksskatteverket (centrala valmyndigheten)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
s	Sveriges socialdemokratiska arbetareparti
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
Sundberg	Sundberg, Halvar G. F., Valrätt, Stockholm 1950
ValL	Vallagen (1972:620)
VLK 1	Översyn av vallagen 1 (SOU 1978:64)
vpk	Vänsterpartiet kommunisterna
VPN	Valprövningsnämndens beslut, refererade i riksskatteverkets förhandsbesked m. m., serie Öv
VTU	1965 års valtekniska utredning

Sammanfattning

Utredningsuppdraget och arbetets bedrivande

Kommittén har till uppgift att göra en allmän översyn av vallagen. Direktiven för detta arbete och frågorna som kommittén skall behandla har redovisats i det första delbetänkandet "Översyn av vallagen 1" (SOU 1978:64). Sedermera har kommitténs uppdrag vidgats, främst genom regeringens uppdrag i anledning av riksdagens begäran (KU 1979/80:43 rskr 230) om utredning beträffande valsystemet i kommunfullmäktigvalen, tiden för poströstning, vissa frågor rörande ersättare för riksdagsledamot och suppleanter för kommunfullmäktige, besvärsrätten för politiska partier över beslut om valutgång samt beträffande förutsättningarna för att upphäva val.

Flertalet av de förslag som kommittén lade fram i SOU 1978:64 har behandlats av riksdagen (prop. 1978/79:48 KU 15 rskr 77 samt prop. 1978/79:181 KU 31 rskr 296).

Detta delbetänkande läggs fram med sikte på att ev. lagändringar skall kunna tillämpas vid 1982 års val. I betänkandet tar kommittén upp flertalet av de återstående frågorna. Resterande delar av uppdraget, huvudsakligen frågor med anknytning till valprövningsnämndens verksamhet, avser kommittén att redovisa i ett slutbetänkande 1981.

Innehållet i detta betänkande är i sammandrag följande.

Valsystem, valkretsar och valdistrikt

I riksdagsmotionerna 1979/80:1042 och 1563 har begärts en översyn av valsystemet vid kommunfullmäktigval i syfte att stärka garantierna för proportionalitet vid mandatfördelningen. I den förstnämnda motionen förordas övergång till ett valsystem av samma typ som nu tillämpas i landstingsvalen och i den sistnämnda motionen föreslås en höjning av minimiantalet mandat per valkrets i de valkretsindelade kommunerna.

Det valsystem som nu gäller för kommunerna innebär bl. a. att valkretsarna är slutna. De röster som återstår sedan ett parti fått sitt sista mandat i en valkrets kan alltså inte, som i riksdags- och landstingsval, komma till nytta i konkurrens om utjämningsmandat. En långt driven valkretsindelning med ett litet antal mandat per valkrets gynnar regelmässigt större partier vid mandatfördelningen på bekostnad av de mindre.

Kommittén redovisar tidigare överväganden rörande valsystemet vid kommunfullmäktigvalen. Med utgångspunkt i valresultaten vid 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval har kommittén gjort jämförande mandatfördelningar i de valkretsindelade kommunerna. Detta har skett med tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem med 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat, alltså ett valsystem som överensstämmer med vad som tillämpas i landstingsvalen men utan småpartispärren på tre procent. Vidare har undersökts hur mandaten skulle fördelats om dessa kommuner inte varit valkretsindelade. Resultatet av undersökningarna redovisas i bilaga 2 och, i sammanfattning, i tabellerna 3.6 och 3.8. Kommittén har också undersökt i vilken utsträckning partierna går fram med särskilda listor i kommunvalkretsarna. Resultatet av den undersökningen redovisas i tabell 3.14.

Det nuvarande valsystemet antogs av 1975 års riksdag och föregicks av en överenskommelse mellan de fyra största riksdagspartierna. Kommittén har bedömt att det väl motsvarar de krav på proportionalitet som kan ställas. Emellertid är det möjligt att ytterligare förbättra valsystemet i detta avseende. Det kan ske antingen genom övergång till ett kommunproportionellt valsystem av den typ som beskrivits ovan eller genom höjning av minimiantalet mandat per valkrets. Enligt kommitténs mening är erfarenheterna av det nuvarande valsystemet med slutna kommunvalkretsar alltför begränsade för att läggas till grund för en så genomgripande förändring som en övergång till kommunproportionellt valsystem skulle innebära. För att åstadkomma en viss förbättring i fråga om proportionaliteten föreslår emellertid kommittén att minimiantalet mandat per valkrets skall höjas från 15 till 20 i de valkretsindelade kommunerna.

Kommittén har, i anledning av statskontrollkommitténs betänkande (SOU 1980:10), övervägt förfarandet vid beslut om indelning av kommun i valkretsar och valdistrikt. I fråga om valkretsindelningen föreslår kommittén övergång till motsvarande förfarande som gäller för landstingen, dvs. beslutet överförs från länsstyrelse till kommunfullmäktige men skall, liksom landstingets beslut, underställas länsstyrelsen för prövning och fastställelse. Vad gäller indelning i valdistrikt har kommittén funnit övervägande skäl tala för att nuvarande ordning, med länsstyrelsen som beslutande, bibehålls.

Kommittén har tagit upp frågan om man inte i vallagen skulle kunna undvara bestämmelser om obligatorisk valkretsindelning i vissa fall av kommun och, med bibehållande av minimigränserna, i övrigt ge fullmäktige fria händer att besluta om indelning i de fall där så anses lämpligt. Kommittén har emellertid stannat för att inte föreslå någon ändring i gällande ordning.

Möjligheten att valkretsindela församling utnyttjas i mycket liten utsträckning. I enlighet med kommitténs strävanden att förbättra proportionaliteten i de kommunala valen har föreslagits att denna möjlighet skall upphöra.

I överensstämmelse med de principer som följdes vid kommunallagsreformen föreslås att bestämmelserna om valkretsindelning av kyrklig samfällighet skall överföras från lagen (1961:436) om församlingsstyrelse till lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval.

För att underlätta samordningen med länsstyrelsens beslut om fördelning av mandat mellan valkretsarna föreslår kommittén att en särskild frist

(utgången av mars månad valåret) skall anges i kommunallagen för landstingskommuns och kommuns beslut om antalet landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Den 1 juli 1979 trädde lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar i kraft. Kommittén föreslår nu vissa följdändringar i valförfattningarna. Rösträtt och valbarhet anpassas efter de nya gränserna. Röstlängd som upprättas under året innan det årsskifte då indelningsändring träder i kraft skall upprättas som om den beslutade indelningen redan gällde. Val som förrättas under året innan indelningsändring träder i kraft skall avse kommunen resp. församlingen enligt den nya indelningen. Vidare föreslås en bestämmelse om provisorisk valnämnd i nybildad kommun för tiden tills indelningsändringen träder i kraft. Slutligen föreslås i denna del att myndighet som beslutar om indelningsändring, regeringen, kammarkollegiet eller länsstyrelse, skall ha befogenhet att vid behov förlänga de frister i valförfattningarna som eljest gäller för beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt samt för fördelning av mandat mellan valkretsar.

Röstlängder

Riksskatteverket har föreslagit vissa ändringar i det tidsschema som gäller för upprättande av röstlängder.

Kommittén har föreslagit att fristen för upprättande av röstlängd skall förlängas från 15 juni till 20 juni. Vidare föreslås att den period då röstlängderna skall vara framlagda för granskning förlängs från 26–30 juni till 26 juni – 15 juli.

I riksdagsmotionen 1976/77:998 har motionärerna tagit upp frågan om vilka grunder som får åberopas för ändring av röstlängd. Motionärerna menar att en person som återvinner rösträtt under tiden mellan kvalifikationsdagen (1 juni) och tiden för anmärkningssammanträdet (22 juli) bör kunna tas upp i röstlängd.

Kommittén har kartlagt antalet ärenden om ändring i röstlängd under valåren 1973, 1976 och 1979 (tabell 4.1). Med utgångspunkt i resultatet av den undersökningen har kommittén, i syfte att få en kvalifikationsdag närmare valdagen, skisserat ett alternativt schema för upprättande av röstlängder med kvalifikationsdag den 1 juli. Det innebär bl a. att anmärknings- och rättelseförfarandena sammanförs. Länsstyrelserna har emellertid haft vissa invändningar av praktisk natur mot förslaget, bl. a. personalbrist under den aktuella tiden. Kommittén har därför funnit lämpligast att avvakta resultatet av den översyn av folkbokföringens organisation och bedrivande som f. n. pågår, innan förslag till någon mera genomgripande förändring av röstlängdsförfarandet läggs fram.

Kommittén behandlar även vissa frågor angående särskild röstlängd. Tiden för ansökan begränsas till det år då röstlängden upprättas. Viss ändring föreslås så att ansökan inte behöver upprepas under mellanvalsår.

I riksdagsmotionen 1976/77:578 har motionärerna begärt att röstlängd efter förrättat val skall vara skyddad för insyn.

Kommittén delar den åsikt i frågan som tidigare kommit till uttryck vid

riksdagsbehandling (bl. a. KU 1964:10) och menar alltså att det inte bör komma i fråga att införa sekretess för uppgifter i röstlängderna.

Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater

I riksdagsmotionerna 1973:967 och 1976/77:306 liksom i KU:s betänkande 1973:40 har tagits upp frågor om förbättrat skydd för partibeteckning samt om bättre skydd för enskild medborgares namn vid upprättandet av valsedlar.

Till en början konstaterar kommittén att den fria nomineringsrätten, som vi har här i landet, utgör ett så värdefullt inslag i valsystemet att det inte bör komma i fråga att begränsa denna rätt. Vidare erinras om svårigheterna att åstadkomma ett effektivt skydd för partibeteckning och för enskildas namn i ett valsystem med fri nomineringsrätt.

Vad först gäller skydd för partibeteckning redovisar kommittén det administrativa skydd som partier kan erhålla för sin beteckning genom att registrera den hos riksskatteverket. Detta skydd har så sent som 1974 förstärkts. Vidare konstateras att ideella föreningar, till vilka bl. a. politiska partier hänförs, i rättspraxis tillerkänts visst skydd för sitt namn. Hur långt detta skydd sträcker sig måste dock bedömas som något ovisst. Statsmakterna har emellertid ansett att det ännu inte finns resurser att införa en generell lagstiftning till skydd för ideell förenings och stiftelses namn, sådan den skisserats i firmautredningens förslag (SOU 1967:35). Mot den här redovisade bakgrunden bedömer kommittén att olägenheterna med nu gällande ordning inte är så omfattande att det är motiverat att ta upp frågan om lagstiftning till skydd för de politiska partiernas namn till särskild behandling.

Däremot föreslår kommittén en viss förstärkning av det administrativa skyddet för partibeteckning. I de fall då partibeteckning avförs ur registret på grund av att ett parti bytt namn föreslår kommittén ett kvardröjande skydd för den tidigare beteckningen under fem år. Avsikten är att ingen annan partibildning skall kunna nyttja den gamla beteckningen eller någon beteckning som kan förväxlas med denna förrän två val har genomförts efter bytet av partibeteckning.

Från riksskatteverkets sida har framhållits att den nuvarande kontrollen av att ett parti har tillräckligt antal medlemmar för att få sin partibeteckning registrerad är behäftad med brister. Vallagen innehåller inga bestämmelser i detta avseende. Det anses att sökanden kan välja mellan att förete medlemsförteckning inför notarius publicus eller hos riksskatteverket. I de fall förteckning ges in till riksskatteverket blir den offentlig handling. Det har förekommit att företrädare för andra partier gått igenom sådana förteckningar och därefter, i syfte att kontrollera medlemskapet, kontaktat personer som stått i förteckningen.

För att undvika att uppgiften om en persons medlemskap i ett politiskt parti, utan hans vetskap och samtycke, sprids utanför partiet och för att underlätta kontrollen, har kommittén föreslagit att ansökan om registrering av partibeteckning uttryckligen skall biträdas av det antal medlemmar som ett parti f. n. skall ha för att få sin partibeteckning registrerad. Förfarandet förläggs i sin helhet till riksskatteverket. De medlemmar som biträder

ansökan skall egenhändigt underteckna den samt lämna uppgift om personnummer och kyrkobokföringsort. Uppgiften om att undertecknarna är medlemmar i partiet bör regelmässigt godtas utan närmare undersökning.

Vad gäller skyddet för den enskildes namn i samband med upprättande av valsedlar konstaterar kommittén att svensk lagstiftning innehåller mycket få inskränkningar i rätten att i tryckt skrift eller på annat sätt fritt återge en persons namn. De begränsningar som finns gäller inom det kommersiella området. Utan att kunna föreslå en uttrycklig bestämmelse därom förordar kommittén att var och en som avser att sätta upp annans namn på valsedel, som är avsedd för spridning, dessförinnan skall inhämta samtycke av den person som berörs. Detta förfarande tillämpas genomgående redan nu av de etablerade partierna.

Kommittén föreslår även den formella ändringen i registreringsförfarandet att sista dag för ansökan om registrering skall ändras från utgången av april månad till utgången av februari månad. Detta för att riksskatteverket skall hinna pröva ansökningarna innan tiden för anmälan av kandidater och beställning av valsedlar går ut (vanligen under första hälften av maj månad).

Valsedlar och valkuvert

Beräkningen av den kostnadsfria kvoten valsedlar (5 x antalet röstberättigade) sker f. n. med utgångspunkt i de röstlängder som gäller vid valet. Dessa föreligger inte när fristen för beställning av valsedlar går ut. Beställning sker då med ledning av stommarna till mantalslängderna för året. För att begränsa fakturerings- och kontrollarbete föreslår kommittén att den kostnadsfria kvoten valsedlar skall beräknas med ledning av antalet röstberättigade enligt stommarna till mantalslängderna.

Väljare som personligen avlämnar sin röst i vallokal eller på postkontor lägger sina valsedlar i valkuvert I. Väljare som röstar med valsedelsförsändelse lägger valsedlarna i innerkuvert II. Bortsett från olika beteckningar är dessa kuvert lika till material och utförande. Under 1979 års val skedde en del förväxlingar mellan dessa kuverttyper, vilket i ett antal fall ledde till att röster kasserades. För att begränsa risken för sådana förväxlingar föreslår kommittén att innerkuvert II skall ha annan färg än valkuvert I.

Också i kyrkofullmäktigvalen bereder det nuvarande valmaterialet en del problem. I församlingar där man har val av fullmäktige för både församling och kyrklig samfällighet måste väljaren med ett kryss på valkuvertet ange om valsedeln avser församling eller kyrklig samfällighet. Likadana kuvert (se bilaga 3) används således för båda valen. Det är en allmän erfarenhet bland valförrättare och röstmottagare att väljarna i kyrkofullmäktigvalen har svårigheter att rätt ange vilket val resp. valsedel avser. Det går också åt en hel del tid för valfunktionärer att förklara förfarandet. Ändock visar det sig att relativt många valsedlar läggs fel. Detta för med sig att ett antal namn i församlingsvalen faller bort eftersom personerna är bosatta i en annan del av samfälligheten och följaktligen inte valbara i församlingen. Misstagen leder också till att sammanräkningsarbetet i länsstyrelserna fördröjs. Det kan också tilläggas att kuverten i kyrkofullmäktigvalet inte har avskurna hörn.

Valfunktionärerna kan alltså inte kontrollera att väljaren lagt röstsedel för rätt val i kuvertet.

För att begränsa de olägenheter som här redovisats föreslår kommittén att samma typ av valmaterial skall användas i kyrkofullmäktigvalen som i septembervalen. För val av fullmäktige i församling föreslås vita valsedlar och för val av fullmäktige i kyrklig samfällighet blå valsedlar. Vidare skall användas kuvert med avskurna hörn så att valfunktionärerna kan kontrollera att valsedlar för rätt val används. För att inte riskera skyddet för valhemligheten har kommittén ansett det nödvändigt att valsedlarna trycks på papper som tillhandahålls av riksskatteverket. Eftersom nominering i kyrkofullmäktigval ofta sker mycket nära valdagen och med ledning av resultatet i septembervalen har kommittén inte ansett det möjligt att anordna officiell tryckning av valsedlar. Tanken är att riksskatteverket skall underrätta partierna om var valsedelspapper kan beställas. Därefter får de själva göra beställningar och ombesörja tryckningen på det tryckeri de vill anlita. Enligt förslaget skall partierna, även fortsättningsvis, stå för kostnaderna för valsedelspapperet.

Poströstning

I riksdagsmotionerna 1979/80:178 och 1045 har frågan om begränsning av poströstningen tagits upp. I den förstnämnda motionen går yrkandet ut på att slopa poströstningen på valdagen och i den andra motionen yrkas att poströstningen skall avslutas andra dagen före valdagen. Syftena är dels att uppnå besparingar, dels att få ett säkert preliminärt valresultat redan under valnatten.

Kommittén har inhämtat uppgifter från postverket om antalet poströstande, dag för dag, under den drygt tre veckor långa poströstningsperioden (figur 8:2) samt om kostnaderna. Det framgår att ett stort antal väljare utnyttjar möjligheten att poströsta under de allra sista dagarna av poströstningsperioden. Visserligen kan det antas att flertalet av dessa väljare hade kunnat rösta i vallokal. Enligt kommitténs mening bör man dock inte utan tungt vägande skäl begränsa de nuvarande möjligheterna att delta i val. De skäl som motionärerna framfört bedöms inte vara tillräckliga för att motivera yrkade inskränkningar. Kommittén föreslår emellertid att riksskatteverket ges något vidgade befogenheter att, efter samråd med postverket, begränsa poströstningen vid sådana val som inte omfattar hela riket, vanligen omval.

I riksdagsmotionen 1978/79:572 har föreslagits att även sådant parti som inte registrerat sin partibeteckning men som deltar i valet skall få lägga ut valsedlar i postlokal.

Med hänsyn till de praktiska svårigheter som är förknippade med valsedelservice på postkontoren, bl. a. beroende på att varje postkontor i princip skall kunna betjäna väljare från hela landet, har kommittén inte funnit lämpligt att tillmötesgå motionärens krav.

Frågor angående vissa röstningsförfaranden

I riksdagsmotionen 1976/77:578 har motionärerna begärt utredning och förslag om skärpta bestämmelser beträffande budröstningen.

Kommittén har gjort en kartläggning av budröstningens omfattning samt gått igenom alla polisutredningar i anledning av anmälningar i samband med 1979 års val. I drygt tio polisdistrikt avsåg anmälan förfaranden vid budröstning. Utredningarna ledde i tre fall till åtal och fällande domar. Kommunfullmäktigvalet i en kommun fick dessutom göras om.

Merendels hade budet inte undersökt om förutsättningar för budröstning förelåg så att väljaren faktiskt var förhindrad att ta sig till vallokal för att rösta. Vanligt var också att man hade åsidosatt vallagens bestämmelser om samtidig närvaro av bud och vittne då valsedelsförsändelsen iordningställdes samt att budet inte kunde anses som vårdare för väljaren.

Kommittén ser vallagens regler om förfarandet vid budröstning som ett betydelsefullt skydd mot otillbörlig påverkan på en kategori av väljare som ofta, på grund av sjukdom eller rörelsehinder, är starkt beroende av sin omgivning. För dessa väljare är det väsentligt att det finns någon kategori av personer, utöver äkta make och nära släktingar, som kan lämna valsedelsförsändelse för väljaren. Det är visserligen svårt att klart och entydigt ange vem som, i vallagens mening, är vårdare. Kommittén har emellertid inte kunnat finna någon mera klart avgränsad kategori av personer som är lämpad för att bistå väljare med valsedelsförsändelser. Om man ville skärpa bestämmelserna om budröstning pekar kommittén på möjligheten att valnämnden skulle kunna förordna särskilda röstmottagare som på begäran av väljaren uppsökte denne i hemmet och hämtade valsedelsförsändelsen. Kommittén utgår emellertid från att publiciteten kring nu genomförda rättegångar och omval leder till skärpt uppmärksamhet och kontroll vad gäller förutsättningarna för budröstning, budets behörighet och förfarandet i övrigt vid budröstning. Kommittén har därför inte funnit det erforderligt att föreslå någon skärpning av nu gällande regler för budröstning.

Väljare som röstat på postanstalt, hos utlandsmyndighet eller på fartyg har också möjlighet att rösta i vallokalen på valdagen. I sådant fall gäller den röst som lämnats i vallokalen. Denna bestämmelse gör att valförrättaren inte kan lägga ner poströster och andra förtidsröster i valurnorna förrän vallokalerna stängts, kl. 20.00. Uppenbarligen försenar detta den preliminära rösträkningen i vallokalerna. Från valförrättare och företrädare för valnämnder har därför framförts starka krav på att förtidsröstningen görs definitiv.

Kommittén har undersökt dubbelröstningens omfattning. Allt tyder på att det under de senaste valen varit ett mycket ringa antal väljare som dubbelröstat. Skälen har varierat i hög grad. Några har fått veta att det begåtts fel i samband med förtidsröstningen och att valsedeln därför kan komma att kasseras. Andra har ändrat sin politiska inställning.

Här i landet har vi en relativt lång förtidsröstningsperiod. Poströstningen inleds den 24:e dagen före valdagen. Relativt många väljare poströstar vanligen flera dagar före valdagen. Under perioden fram till valdagen kan händelser inträffa på det politiska fältet som gör att ett inte obetydligt antal väljare ändrar sin uppfattning. Kommittén finner det därför inte tillfredsställande att väljare som förtidsröstat dessförinnan i ett sådant fall utestängs

från möjligheten att ändra sin förtidsröst genom att rösta i vallokal. Rimligen bör valsystemet vara sådant att väljaren normalt har möjlighet att avge en röst som överensstämmer med hans politiska uppfattning på valdagen. Likaså anses det angeläget att väljare har möjlighet att göra om röstningsproceduren i de fall då det uppdagas att något formellt fel begåtts vid förtidsröstningen. Kommittén anser det av dessa skäl inte möjligt att slopa rätten till dubbelröstning. Då den medför vissa olägenheter för valförrättarna har kommittén också undersökt möjligheterna att begränsa den till viss tid på valdagen. Valförrättarna skulle då vid ett bestämt klockslag, t. ex. kl. 15.00 på valdagen, börja att pricka av förtidsrösterna i röstlängden och lägga dem i valurnorna. Förtidsrösterna skickas emellertid ut till vallokalerna vid skilda tidpunkter. Ett inte obetydligt antal av dessa röster kommer f. ö. till valnämnden så sent att de behålls där och räknas först på onsdagen. Det skulle alltså i många fall bli beroende på tillfälligheter om väljaren fick rösta också i vallokal efter ett bestämt klockslag. Även i andra avseenden skulle osäkerhet kunna uppstå. Kommittén har därför inte heller funnit lämpligt att begränsa rätten till dubbelröstning till viss tid på valdagen.

Preliminär rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning

Kommittén behandlar i detta avsnitt bl. a. offentligheten vid preliminär rösträkning i vallokal, användning av tekniska hjälpmedel vid rösträkning, offentlighetsprincipens tillämpning vid användningen av automatisk databehandling i valförfarandet samt redovisningen av valresultat. I dessa frågor föreslås dock inga ändringar i gällande bestämmelser.

Från kyrkligt håll har ofta uttryckts missnöje med att det tar så lång tid innan det definitiva valresultatet i kyrkofullmäktigvalen föreligger. Man har därvid framhållit att det preliminära valresultatet, i vilket inga poströster ingår, oftast är alltför osäkert för att tjäna som utgångspunkt för nomineringar för val till kyrkliga organ. Ofta föreligger det definitiva valresultatet inte förrän långt in i november. Tiden för nomineringar m. m. blir då alltför kort.

Kommittén har funnit dessa anmärkningar befogade och har föreslagit följande åtgärder för att påskynda sammanräkningsförfarandet. Liksom i kommunfullmäktigvalen skall den preliminära rösträkningen också omfatta poströsterna. Dessa röster skickas emellertid inte ut till vallokalerna, utan räknas samtliga av valnämnden vid en förrättning på onsdagen efter valdagen. Därmed uppnår man ett förhållandevis säkert preliminärt valresultat, som i de flesta fall kommer att överensstämma med det definitiva valresultatet. Vidare föreslås åtgärder för att påskynda den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen hos länsstyrelsen. Övergången till valmaterial av samma typ som i septembervalen måste antas bidra därtill. Vidare slipper länsstyrelserna den inledande granskningen av förtidsrösterna. Slutligen föreslår kommittén att man på försök skall genomföra mandatfördelningen med hjälp av ADB.

I riksdagsmotionerna 1976/77:308 och 998 hävdar motionärerna att regeln om kassering av valsedel på grund av märkning är oklar och att stadgandet bör omarbetas för att ge sammanräkningsmyndigheterna klarare ledning.

Kommittén har undersökt rättstillämpningen vad gäller märkning av valsedel under de senaste valen. Resultatet av undersökningen tyder på att det tidigare var vissa variationer i detta avseende. Länsstyrelsernas bedömning har emellertid under de senaste valen blivit alltmer enhetlig och överensstämmer nu, såvitt kommittén kunnat finna, med valprövningsnämndens praxis (VPN 1976:17 och 18). Kommittén har därför inte funnit skäl att föreslå någon ändring i gällande bestämmelser.

Enligt 6 kap. 1 § vallagen skall till valsedlar användas särskilda blanketter som tillhandahålls av riksskatteverket. Till denna bestämmelse har emellertid inte knutits någon ogiltighetsregel. Riksskatteverket har begärt att stadgandet om valsedels ogiltighet i 14 kap. 4 § vallagen skall kompletteras med en sådan bestämmelse.

Föreskriften om officiella valsedelsblanketter har tillkommit för att skydda valhemligheten och för att underlätta sammanräkningsförfarandet.

Om väljare använt annan valsedel än sådan som tillhandahålls av riksskatteverket kan valförrättare och röstmottagare i allmänhet konstatera detta eftersom kuvertens hörn är avskurna. Valkuvertet återlämnas i sådant fall till väljaren. Någon fara för röjande av valhemligheten uppkommer då inte. Vidare utgår kommittén ifrån att det kommer att bli ytterst sällsynt att väljare använder annan valsedel än sådan som tillhandahålls av riksskatteverket. Av dessa skäl har det inte ansetts nödvändigt att införa ett särskilt stadgande om ogiltighetspåföljd i de fall då en icke officiell valsedel använts.

Ersättare för riksdagsledamot utses på grundval av samtliga valsedlar som gällde för den ordinarie ledamoten när denne tog plats i namnordningen. Därvid gäller varje valsedel för hel röst, oavsett vilken plats den ordinarie ledamoten hade på valsedeln. Denna regel har föranlett missnöje från partier som gått fram med s. k. saxade listor. I dessa fall har alltså samtliga ersättare tagits från den valsedel som fått flest röster, även om motsvarande ordinarie ledamot stått på bättre plats på en annan lista, som samlat nästan lika många röster. Frågan har tagits upp bl. a. i riksdagsmotionen 1979/80:262. Önskemålen om ändringar syftar som regel till ett system där valsedlarnas röstvärde, vad gäller valet av ersättare, skall reduceras med hänsyn till vilken plats på sedeln som den ordinarie ledamoten har.

Kommittén konstaterar att gällande bestämmelser om när riksdagen skall sammanträda m. m. ställer höga krav på ett enkelt och snabbt sammanräkningsförfarande. Övergång till en annan metod för att utse ersättare för riksdagsledamot skulle i vissa fall kunna medföra att sammanräkningen avsevärt försvårades. Bl. a. av detta skäl har kommittén inte funnit lämpligt att frångå den nuvarande metoden för att utse ersättare för riksdagsledamot.

Reglerna om när ersättare skall utses för avgången suppleant för kommunfullmäktige föreslås gälla också när suppleant för landstingsledamot avgår. Ändringen innebär att ny suppleant utses så snart en suppleant avgått. F. n. sker detta först när samtliga suppleanter avgått.

Vid senaste kommunfullmäktigvalet uppfattades kommunallagens och vallagens regler om antalet suppleanter för kommunfullmäktige på flera håll som motstridiga. I syfte att harmonisera dessa bestämmelser föreslår kommittén en ändring i 14 kap. 19 § vallagen. Ändringen innebär i vissa fall

att ett något större antal suppleanter för kommunfullmäktige kommer att utses.

Kommittén föreslår viss ändring vad gäller grunden för beräkning av antalet suppleanter för kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet. Syftet är att såvitt möjligt bringa reglerna i överensstämmelse med vad som enligt vallagen gäller beträffande suppleanter för kommunfullmäktige.

Kommittén tar upp frågorna om fristen för extra val till riksdagen och tidpunkten för val av kyrkofullmäktige. Med hänvisning till grundlagskommitténs pågående arbete föreslås emellertid ingen ändring i gällande ordning.

Kostnader

Kommitténs förslag beräknas inte medföra någon ökning av de totala kostnaderna för genomförande av val. Begränsade omfördelningar följer av kommitténs förslag om ändrat förfarande vid sammanräkningen i kyrkofullmäktigvalen.

Lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i vallagen (1972:620)

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (1972:620)

dels att 2 kap. 7–9 och 11 §§, 3 kap. 2 och 3 §§, 4 kap. 1–3, 10, 12, 13, 15 och 21 §§, 5 kap. 2 och 3 §§, 6 kap. 5 och 6 §§, 10 kap. 2 § och 5 a §, 12 kap. 4 § samt 14 kap. 19 och 23 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 1 kap. 4 § samt 2 kap. 12 och 13 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	4 §
	Om ändring i den kommunala indelningen skall träda i kraft den 1 januari året efter det år då val i hela riket av kommunfullmäktige äger rum, avser valet kommunen enligt den nya indelningen. Vad nu sagts tillämpas på motsvarande sätt vid ändring i den landstingskommunala indelningen.
	2 kap.
	7 §
Indelningen i valkretsar bestämmes av landstinget, sedan kommunerna har beretts tillfälle att yttra sig. Mot landstingets beslut får talan ej föras.	
Beslut om indelning i valkretsar meddelas, *om ej regeringen föreskriver annat,* före utgången av oktober året före det år då val av landstingsledamöter första gången skall äga rum enligt den beslutade indelningen.	Beslut om indelning i valkretsar meddelas före utgången av oktober året före det år då val av landstingsledamöter första gången skall äga rum enligt den beslutade indelningen.
Beslut om indelning i valkretsar skall för att vinna bindande kraft prövas och fastställas av länsstyrelsen. Mot länsstyrelsens beslut föres talan hos	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

valprövningsnämnden genom besvär. Mot valprövningsnämndens beslut får talan ej föras.

8 §

Mandaten i landstinget utgöres av fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. Nio tiondelar av mandaten är fasta valkretsmandat. Det brutna tal som uppkommer vid fastställandet av antalet fasta valkretsmandat avrundas till närmast lägre hela tal. Återstående mandat är utjämningsmandat.

Länsstyrelsen fastställer antalet fasta valkretsmandat i varje valkrets före utgången av april varje år då val av landstingsledamöter skall äga rum, *om ej regeringen föreskriver annan tid för beslutet.* Härvid tillföres valkretsen ett mandat för varje gång som antalet röstberättigade i valkretsen är jämnt delbart med det tal som erhålles, när antalet röstberättigade i landstingskommunen delas med antalet fasta valkretsmandat där. De fasta valkretsmandat som härefter återstår tillföres valkretsarna efter storleken av de överskott som har uppkommit vid denna fördelning. Mellan lika överskottstal avgöres företrädet genom lottning.

Länsstyrelsen fastställer antalet fasta valkretsmandat i varje valkrets före utgången av april varje år då val av landstingsledamöter skall äga rum. Härvid tillföres valkretsen ett mandat för varje gång som antalet röstberättigade i valkretsen är jämnt delbart med det tal som erhålles, när antalet röstberättigade i landstingskommunen delas med antalet fasta valkretsmandat där. De fasta valkretsmandat som härefter återstår tillföres valkretsarna efter storleken av de överskott som har uppkommit vid denna fördelning. Mellan lika överskottstal avgöres företrädet genom lottning.

Vid tillämpning av andra stycket skall som röstberättigad anses den som har upptagits i gällande röstlängd.

Mot länsstyrelsens beslut enligt denna paragraf föres talan hos valprövningsnämnden genom besvär. Mot valprövningsnämndens beslut får talan ej föras.

9 §

För val av kommunfullmäktige skall kommun indelas i valkretsar, om i kommunen finnas flera än 24 000 röstberättigade invånare eller för kommunen skall utses minst 51 fullmäktige. Överstiger antalet röstberättigade invånare i kommun 6 000 får kommunen indelas i valkretsar. Annan kommun får indelas i valkretsar endast om synnerliga skäl föreligger på grund av kommunens särskilt betydande utsträckning eller liknande förhållanden. Valbarhet är ej inskränkt inom valkrets. Som röstberättigad anses den som har upptagits i gällande röstlängd.

Vid valkretsindelning iakttages att valkretsarna

1. skall utformas så att varje krets kan beräknas komma att enligt bestämmelserna i 10 § utse minst *femton* kommunfullmäktige,

Vid valkretsindelning iakttages att valkretsarna

1. skall utformas så att varje krets kan beräknas komma att enligt bestämmelserna i 10 § utse minst *tjugo* kommunfullmäktige,

Nuvarande lydelse

2. om det är möjligt, skall utformas så att varje krets kan omslutas med en sammanhängande gränslinje,

3. skall utformas så att territoriell församling, om det är möjligt, lämnas odelad och icke i något fall delas på flera än två kretsar och

4. i den mån det kan ske utan olägenhet skall utformas så att antalet fullmäktige för hela kommunen kan beräknas bli lika fördelat på de särskilda kretsarna.

Föreslagen lydelse

2. om det är möjligt, skall utformas så att varje krets kan omslutas med en sammanhängande gränslinje,

3. skall utformas så att territoriell församling, om det är möjligt, lämnas odelad och icke i något fall delas på flera än två kretsar och

4. i den mån det kan ske utan olägenhet skall utformas så att antalet fullmäktige för hela kommunen kan beräknas bli lika fördelat på de särskilda kretsarna.

11 §

Kommunfullmäktige får göra framställning hos länsstyrelsen om indelning i valkretsar. Länsstyrelsen får förordna om valkretsindelning, även om sådan framställning ej har gjorts. I sådant fall skall kommunfullmäktige beredas tillfälle att avge yttrande i ärendet.

Beslut om indelning i valkretsar *skall* meddelas före utgången av oktober året före det år, *under vilket beslutet skall träda i tillämpning. Det antal fullmäktige, som varje valkrets skall utse, fastställes av länsstyrelsen det år, då valet skall äga rum, före april månads utgång med giltighet för den period som valet avser. Uppgår därvid i någon valkrets det antal fullmäktige, som kretsen äger utse enligt de grunder som anges i 10 §, icke till femton, skall antalet, med motsvarande jämkning av antalet fullmäktige i övriga kretsar, likväl bestämmas till femton. I sådant fall skall valkretsindelningen omprövas före nästa val.*

Mot länsstyrelsens beslut *enligt denna paragraf föres* talan hos valprövningsnämnden genom besvär. Mot valprövningsnämndens beslut får talan ej föras.

Indelning i valkretsar bestäms av kommunfullmäktige. Mot fullmäktiges beslut får talan ej föras.

Beslut om indelning i valkretsar meddelas före utgången av oktober året före det år *då val av kommunfullmäktige första gången skall äga rum enligt den beslutade indelningen.*

Beslut om indelning i valkretsar skall för att vinna bindande kraft prövas och fastställas av länsstyrelsen. Mot länsstyrelsens beslut *förs* talan hos valprövningsnämnden genom besvär. Mot valprövnings-

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

nämndens beslut får talan ej föras.

12 §

Det antal fullmäktige, som varje valkrets skall utse, fastställs av länsstyrelsen före utgången av april varje år då val av kommunfullmäktige skall äga rum. Uppgår därvid i någon valkrets det antal fullmäktige, som kretsen skall utse enligt de grunder som anges i 10 §, icke till tjugo, skall antalet, med motsvarande jämkning av antalet fullmäktige i övriga kretsar, likväl bestämmas till tjugo. I sådant fall skall valkretsindelningen omprövas före nästa val.

Mot länsstyrelsens beslut enligt denna paragraf förs talan hos valprövningsnämnden genom besvär. Mot valprövningsnämndens beslut får talan ej föras.

13 §

Regeringen eller annan myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar kan vid behov föreskriva att beslut rörande indelning i valkretsar och fördelning av mandat får meddelas senare än som föreskrivs i 2, 7, 8, 11 och 12 §§.

3 kap.

2 §

I fråga om valnämnd tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 2 §, 3 § första stycket, 4 §, 5 § tredje stycket, 7 och 8 §§, 9 § första stycket och 10–12 §§ kommunallagen (1977:179) på motsvarande sätt. I annan kommun än Stockholms kommun tillämpas även bestämmelserna i 3 kap. 5 § första stycket och 6 § nämnda lag på motsvarande sätt.

Om ändring i den kommunala indelningen innebär att ny kommun bildas, skall indelningsdelegerade snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft välja ledamöter och suppleanter i

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	valnämnd för tiden före ikraftträdandet.
Utan hinder av 2 § 2 förvaltningslagen (1971:290) tillämpas bestämmelserna i 4 och 5 §§ nämnda lag i samtliga ärenden hos valnämnd.	
3 §	
Varje kommun är indelad i valdistrikt. Är kommun indelad i valkretsar för val av kommunfullmäktige, skall varje sådan valkrets bilda ett eller flera valdistrikt.	
Valdistrikt bör omfatta 1 200–1 500 röstberättigade. Endast om särskilda skäl föranleder det, får valdistrikt omfatta mer än 1 800 eller mindre än 300 röstberättigade.	
Länsstyrelsen beslutar om kommuns indelning i valdistrikt på förslag av fullmäktige i kommunen. Det åligger kommun att under år närmast före år då ordinarie val till riksdagen skall äga rum se över indelningen. Om det är påkallat får länsstyrelsen självmant besluta om indelningen i valdistrikt sedan fullmäktige i kommunen har beretts tillfälle att yttra sig.	
Beslut om indelning i valdistrikt skall meddelas senast en månad före ingången av det år under vilket beslutet skall träda i tillämpning. Länsstyrelsen skall omedelbart kungöra beslutet i ortstidning inom valdistrikten samt tillställa centrala valmyndigheten avskrift av beslutet.	Beslut om indelning i valdistrikt skall meddelas senast en månad före ingången av det år under vilket beslutet skall träda i tillämpning. *Regeringen eller annan myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar kan dock vid behov föreskriva att beslut får meddelas senare.* Länsstyrelsen skall omedelbarat kungöra beslutet i ortstidning inom valdistrikten samt tillställa centrala valmyndigheten avskrift av beslutet.
4 kap.	
1 §	
Allmän röstlängd upprättas årligen för varje valdistrikt av lokala skattemyndigheten. Längden skall vara upprättad senast den *15* juni.	Allmän röstlängd upprättas årligen för varje valdistrikt av lokala skattemyndigheten. Längden skall vara upprättad senast den *20* juni.
2 §	
I allmän röstlängd upptages svensk medborgare som den 1 juni enligt länsstyrelsens personband är kyrkobokförd i valdistriktet och fyllt eller före den 1 september det år röstlängden upprättas fyller 17 år.	I allmän röstlängd upptages svensk medborgare som den 1 juni enligt länsstyrelsens personband är kyrkobokförd i valdistriktet och fyllt eller före den 1 september det år röstlängden upprättas fyller 17 år. *Om beslutad ändring i den kommu-*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	nala indelningen skall träda i kraft vid följande årsskifte upptages i längden den som skulle vara kyrkobokförd i distriktet om den nya indelningen redan gällde.

Under de förutsättningar som i första stycket angives för svensk medborgare upptages i röstlängden även utlänning som enligt länsstyrelsens personband varit kyrkobokförd i riket den 1 november de tre åren närmast före valåret.

Den som den 1 juni enligt länsstyrelsens personband på grund av domstols förklaring är eller efter uppnådd myndighetsålder skall förbli omyndig upptages dock ej i längden.

För den som ej fyllt aderton år den 1 september det år röstlängden upprättas antecknas den dag då han blir röstberättigad.

För utlänning antecknas att rösträtt ej föreligger vid val till riksdagen.

3 §

Allmän röstlängd skall vara framlagd för granskning hos lokala skattemyndigheten varje vardag med undantag av lördag under tiden den *26–30 juni* eller, om sistnämnda dag är en lördag eller söndag, till och med närmast följande måndag.	Allmän röstlängd skall vara framlagd för granskning hos lokala skattemyndigheten varje vardag med undantag av lördag under tiden den *26 juni – 15 juli* eller, om sistnämnda dag är en lördag eller söndag, till och med närmast följande måndag.

Länsstyrelsen får bestämma att röstlängden skall vara framlagd för granskning även på annat ställe än hos lokala skattemyndigheten.

10 §

Länsstyrelsen skall senast den *15* juni kungöra var och när allmän röstlängd kommer att vara framlagd för granskning. I kungörelsen skall anges även tid och sätt för framställande av anmärkning mot längden samt tid och plats för prövning av anmärkning. Kungörelsen skall anslås på kommunens anslagstavla och införas i ortstidning inom kommunen.	Länsstyrelsen skall senast den *20* juni kungöra var och när allmän röstlängd kommer att vara framlagd för granskning. I kungörelsen skall anges även tid och sätt för framställande av anmärkning mot längden samt tid och plats för prövning av anmärkning. Kungörelsen skall anslås på kommunens anslagstavla och införas i ortstidning inom kommunen.

12 §

Särskild röstlängd för val till riksdagen upprättas årligen för varje valkrets av centrala valmyndigheten. Längden skall vara upprättad senast den *15* juni.	Särskild röstlängd för val till riksdagen upprättas årligen för varje valkrets av centrala valmyndigheten. Längden skall vara upprättad senast den *20* juni.

Nuvarande lydelse

I särskild röstlängd upptages, *efter ansökan,* den som den 1 juni har rösträtt enligt 11 §. *Den som upptagits i särskild röstlängd som upprättats under år då ordinarie val till riksdagen äger rum, upptages dock utan ansökan i särskild röstlängd som upprättas under de två följande åren,* om han fortfarande har rösträtt enligt 11 §. Även den som den 1 juni ej fyllt aderton år upptages i den särskilda röstlängden, om han fyllt eller före den 1 september det år röstlängden upprättas fyller sjutton år och hinder ej möter i övrigt. För den som ej fyllt aderton år den 1 september det år röstlängden upprättas antecknas den dag då han blir röstberättigad.

Föreslagen lydelse

I särskild röstlängd upptages den *som ansöker därom och* som den 1 juni har rösträtt enligt 11 §. *Under år då ordinarie val till riksdagen ej äger rum fordras dock icke ansökan av den som upptagits i särskild röstlängd för närmast föregående år,* om han fortfarande har rösträtt enligt 11 §. Även den som den 1 juni ej fyllt aderton år upptages i särskilda röstlängden, om han fyllt eller före den 1 september det år röstlängden upprättas fyller sjutton år och hinder ej möter i övrigt. För den som ej fyllt aderton år den 1 september det år röstlängden upprättas antecknas den dag då han blir röstberättigad.

Framgår i anmärkningsärende att någon upphört att vara röstberättigad på grund av omständighet som inträffat efter den 1 juni, skall han ej vara upptagen i särskild röstlängd.

13 §

Ansökan att bli upptagen i särskild röstlängd *göres* skriftligen hos centrala valmyndigheten senast den 1 juni. I ansökningshandlingen skall sökanden på heder och samvete försäkra att han är svensk medborgare. Ansökan som *göres* för sent eller saknar försäkran som har sagts nu upptages ej till prövning.

Ansökan att bli upptagen i särskild röstlängd *görs* skriftligen hos centrala valmyndigheten senast den 1 juni. I ansökningshandlingen skall sökanden på heder och samvete försäkra att han är svensk medborgare. *Försäkran skall vara avgiven samma år som röstlängden upprättas.* Ansökan som *görs* för sent eller saknar försäkran som har sagts nu upptages ej till prövning.

Blanketter till ansökan skall finnas tillgängliga hos centrala valmyndigheten samt hos svensk beskickning och annan svensk utlandsmyndighet som centrala valmyndigheten bestämmer.

15 §

Så snart röstlängden upprättats, *sändes* den till länsstyrelsen i det län till vilket valkretsen hör. Hos länsstyrelsen skall röstlängden vara framlagd för granskning varje vardag med undantag av lördag under tiden den *26–30 juni* eller, om sist-

Så snart röstlängden upprättats, *sänds* den till länsstyrelsen i det län till vilket valkretsen hör. Hos länsstyrelsen skall röstlängden vara framlagd för granskning varje vardag med undantag av lördag under tiden den *26 juni – 15 juli* eller, om

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
nämnda dag är en lördag eller söndag, till och med närmast följande måndag.	sistnämnda dag är en lördag eller söndag, till och med närmast följande måndag.
21 §	
Länsstyrelsen skall senast den *15* juni kungöra var och när särskild röstlängd kommer att vara framlagd för granskning. I kungörelsen anges även tid och sätt för framställande av anmärkning mot längden samt tid och plats för prövning av anmärkning. Kungörelsen skall anslås på kommunernas anslagstavlor och införas i ortstidning inom valkretsen.	Länsstyrelsen skall senast den *20* juni kungöra var och när särskild röstlängd kommer att vara framlagd för granskning. I kungörelsen anges även tid och sätt för framställande av anmärkning mot längden samt tid och plats för prövning av anmärkning. Kungörelsen skall anslås på kommunernas anslagstavlor och införas i ortstidning inom valkretsen.

5 kap.

2 §

Ansökan om registrering av partibeteckning göres skriftligen. I ansökningshandlingen skall anges för vilket slag av val registrering sökes och, om ansökningen avser registrering för val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige, för vilken landstingskommun eller kommun som registrering begäres.

För att partibeteckning skall åtnjuta skydd vid val skall ansökan om registrering av beteckningen ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige *senast den 30 april* valåret och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades.	För att partibeteckning skall åtnjuta skydda vid val skall ansökan om registrering av beteckningen ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige *före utgången av februari* valåret och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades. *Med ansökan om registrering skall följa egenhändigt undertecknade förklaringar av det antal medlemmar som anges i 3 § att de biträder ansökan. Medlem som biträder ansökan skall lämna uppgift om personnummer och kyrkobokföringsort.*

3 §

Partibeteckning får registreras, om

1. partiet icke utgör underavdelning av politisk sammanslutning,
2. partiet visat att det vid registrering för val till riksdagen har minst 1 500 röstberättigade medlemmar i hela riket och vid registrering för val av landstingsledamöter och för val av kommunfullmäktige minst 100 respektive

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

minst 50 röstberättigade medlemmar i den landstingskommun eller kommun för vilken registrering sökes, samt

3. partibeteckningen kan antagas ej leda till förväxling med beteckning som redan har registrerats eller som, med anledning av tidigare gjord ansökan, kan komma att registreras med giltighet för det valet eller för annat val för vilket den nya registreringen enligt 4 § första stycket kommer att gälla.

Om partibeteckning avförts ur registret på grund av att parti ändrat beteckning, gäller skydd enligt första stycket 3. även den tidigare partibeteckningen under en tid av fem år efter det att den avförts ur registret.

6 kap.

5 §

I fråga om parti, som deltager i riksdagsval och som vid det senaste riksdagsvalet fått eller vid det förestående valet får mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet, svarar statsverket för kostnaden för blanketter till valsedlar till ett antal som motsvarar fem gånger antalet röstberättigade i valkretsen. Vad som sagts nu gäller även parti som utan att ha uppnått den angivna röstandelen är eller genom det förestående valet blir representerat i riksdagen.

I fråga om parti, som deltager i val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige och som är eller genom det förestående valet blir representerat i den församling valet gäller, svarar statsverket för kostnaden för blanketter till valsedlar till ett antal som motsvarar fem gånger antalet röstberättigade i valet.

Vid tillämpning av första och andra styckena beräknas antalet röstberättigade på grundval av stommarna till mantalslängderna för året.

6 §

Har blanketter till valsedlar betalats i förskott och har valsedlarna använts för parti som enligt 5 § är berättigat att få valsedelsblanketter kostnadsfritt vid valet, skall förskottet efter ansökan återbetalas i den mån antalet valsedlar som partiet får kostnadsfritt därigenom ej kommer att överstiga, i fråga om val till riksdagen fem gånger antalet röstberättigade i valkretsen och i fråga om annat val fem gånger antalet röstberättigade vid valet. Belopp som åter-

Har blanketter till valsedlar betalats i förskott och har valsedlarna använts för parti som enligt 5 § är berättigat att få valsedelsblanketter kostnadsfritt vid valet, skall förskottet efter ansökan återbetalas i den mån antalet valsedlar som partiet får kostnadsfritt därigenom ej kommer att överstiga, i fråga om val till riksdagen fem gånger antalet röstberättigade i valkretsen och i fråga om annat val fem gånger antalet röstberättigade vid valet. *Antalet röstberät-*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
betalas tillställes partiet oavsett vem som erlagt förskottet.	*tigade beräknas på grundval av stommarna till mantalslängderna för året.* Belopp som återbetalas tillställes partiet oavsett vem som erlagt förskottet.

10 kap.

2 §

Röstning på postanstalt äger rum under tid då postanstalten är öppen för allmänheten. På valdagen skall postanstalt vara öppen för röstmottagning minst en timme före klockan 11 och minst en timme efter klockan 15. Vid val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige som ej omfattar hela riket får dock centrala valmyndigheten bestämma att röstmottagning ej skall anordnas på valdagen.	Röstning på postanstalt äger rum under tid då postanstalten är öppen för allmänheten. *På förslag av postverket får centrala valmyndigheten begränsa den tid då röstning får ske på postanstalt före valdagen. Röstning skall dock alltid kunna äga rum under minst en timme varje dag då postanstalten är öppen för allmänheten.* På valdagen skall postanstalt vara öppen för röstmottagning minst en timme före klockan 11 och minst en timme efter klockan 15. Vid val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige som ej omfattar hela riket får dock centrala valmyndigheten bestämma att röstmottagning ej skall anordnas på valdagen.
Föreligger särskilda skäl, får centrala valmyndigheten på förslag av postverket bestämma att i viss kommun röstning skall ske endast på någon eller några av postanstalterna i kommunen. *På förslag av postverket får myndigheten begränsa den tid då röstning får ske på postanstalt före valdagen. Röstning skall dock alltid kunna äga rum under minst en timme varje dag då postanstalten är öppen för allmänheten.*	Föreligger särskilda skäl, får centrala valmyndigheten på förslag av postverket bestämma att i viss kommun röstning skall ske endast på någon eller några av postanstalterna i kommunen. *Vid val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige som ej omfattar hela riket bestämmer centrala valmyndigheten, efter samråd med postverket, på vilka postanstalter röstning skall ske.*

Inrättas med anledning av valet postanstalt vid sjukhus, ålderdomshem, kriminalvårdsanstalt eller liknande vårdinrättning eller vårdanstalt, äger röstning där rum på tid som postverket bestämmer efter samråd med valnämnden och med vårdinrättningens eller vårdanstaltens ledning, dock tidigast sjunde dagen före valdagen. Postverket skall samråda med valnämnden och med vårdinrättningens eller vårdanstaltens ledning om hur röstningen skall genomföras. På begäran av postverket skall valnämnden utse erforderligt antal personer att biträda röstmottagare på postanstalten.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Inrättas med anledning av valet annan postanstalt, skall postanstalten vara öppen för röstmottagning på valdagen, under tid som postverket bestämmer efter samråd med valnämnden i den kommun där postanstalten inrättas. Röstning skall dock alltid kunna äga rum under minst en timme före klockan 11 och minst en timme efter klockan 15.

5 a §

I anslutning till lokal där poströstning äger rum *eller i sådan lokal* skall anordnas lämplig plats där parti, som har fått sin partibeteckning registrerad men vars valsedlar icke *tillhandahålles* enligt 6 kap. 9 §, *kan lägga ut partimarkerade valsedlar för partiet.* Parti som fått sin partibeteckning registrerad för val av landstingsledamöter eller för val av kommunfullmäktige får dock ej lägga ut valsedlar på postanstalt som är belägen utanför landstingskommun eller kommun som anges i registreringsbeslutet.

I eller i anslutning till lokal där poströstning äger rum skall anordnas lämplig plats där *valsedlar kan läggas ut. Rätt att där lägga ut valsedlar tillkommer* parti som har fått sin partibeteckning registrerad men vars valsedlar icke *tillhandahålls* enligt 6 kap. 9 §. *Endast partimarkerade valsedlar med den registrerade partibeteckningen får läggas ut.* Parti som fått sin partibeteckning registrerad för val av landstingsledamöter eller för val av kommunfullmäktige får dock ej lägga ut valsedlar på postanstalt som är belägen utanför landstingskommun eller kommun som anges i registreringsbeslutet.

12 kap.

4 §

Omslag med ytterkuvert som sänts till valdistrikten förvaras där obrutna till dess röstningen i vallokalen förklarats avslutad och rösträkning enligt 13 kap. 1 § påbörjas. I protokollet antecknas antalet mottagna omslag och det antal ytterkuvert som omslagen enligt anteckning på dem innehåller.

Kommer omslag med ytterkuvert valförrättarna till handa efter det att röstningen i valdistriktet avslutats, skall omslaget ej brytas utan återsändas till valnämnden efter förrättningens slut enligt 13 kap. 7 §. Om återsändandet skall anteckning göras i protokollet.

Om förhållandena medger det, får valförrättarna under pågående röstning företaga åtgärder enligt 13 kap. 3–5 §§ beträffande ytterkuvert som kommit in till valdistriktet. Därvid skall dock *iakttagas att anteckning vid väljarens namn i röstlängden göres innan ytterkuvertet brytes samt* att valkuvert och innerkuvert, som efter granskning befunnits vara i behörigt skick, *skall* åter *läggas* in i ytterkuvertet tillsammans med väl-

Om förhållandena medger det, får valförrättarna under pågående röstning företaga åtgärder enligt 13 kap. 3–5 §§ beträffande ytterkuvert som kommit in till valdistriktet. Därvid skall dock *iakttas* att valkuvert och innerkuvert, som efter granskning befunnits vara i behörigt skick, åter *läggs* in i ytterkuvertet tillsammans med väljarens röstkort. Innerkuvert skall dessförinnan åter läggas in i ytterkuvert för valsedelsförsändelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
jarens röstkort. Innerkuvert skall dessförinnan åter läggas in i ytterkuvert för valsedelsförsändelse. Först när röstningen förklarats avslutad får valkuvert och innerkuvert läggas i urna.	Först när röstningen förklarats avslutad får valkuvert och innerkuvert läggas i urna.

14 kap.

19 §

För kommunfullmäktige utses suppleanter på följande sätt.

För varje ledamot göres en sammanräkning inom det parti, för vilket han har blivit vald. Vid varje sammanräkning tages hänsyn endast till de valsedlar som upptar ledamotens namn och som på grund härav gällde för detta namn, när det fick plats i ordning. Varje valsedel gäller som hel röst. Med iakttagande av att namn på kandidat som har blivit genom valet utsedd till ledamot skall anses som obefintligt tillgodoräknas röstvärdet det namn som står främst på sedeln. Den som får högsta röstetalet är utsedd till suppleant för den ledamot som sammanräkningen avser. Mellan lika tal avgöres företrädet genom lottning.

Om det antal suppleanter som har utsetts enligt andra stycket är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179) och samma suppleant har utsetts för *fyra* eller flera ledamöter, göres ytterligare en sammanräkning för var och en av dessa ledamöter. Därvid skall även namn på kandidat som har blivit genom valet utsedd till suppleant för den ledamot som sammanräkningen avser anses som obefintligt. I övrigt förfares på sätt som anges i andra stycket.	Om det antal suppleanter som har utsetts enligt andra stycket är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179) och samma suppleant har utsetts för *tre* eller flera ledamöter, göres ytterligare en sammanräkning för var och en av dessa ledamöter. Därvid skall även namn på kandidat som har blivit genom valet utsedd till suppleant för den ledamot som sammanräkningen avser anses som obefintligt. I övrigt förfares på sätt som anges i andra stycket.
Om antalet suppleanter fortfarande är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179) och samma suppleant har utsetts för *sex* eller flera ledamöter, göres ytterligare en sammanräkning för var och en av dessa ledamöter.	Om antalet suppleanter fortfarande är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179) och samma suppleant har utsetts för *fem* eller flera ledamöter, göres ytterligare en sammanräkning för var och en av dessa ledamöter.
Därefter göres på motsvarande sätt successivt ytterligare sammanräkningar för de ledamöter vilkas suppleanter har utsetts för *åtta* eller flera ledamöter, *tio* eller flera leda-	Därefter göres på motsvarande sätt successivt ytterligare sammanräkningar för de ledamöter vilkas suppleanter har utsetts för *sju* eller flera ledamöter, *nio* eller flera leda-

Nuvarande lydelse

möter, och så vidare, så länge antalet suppleanter är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179).

Föreslagen lydelse

möter, och så vidare, så länge antalet suppleanter är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179).

23 §

Har *samtliga suppleanter* för landstingsledamot inträtt som ordinarie *landstingsledamöter* eller avgått som *suppleanter* av annan orsak, skall länsstyrelsen på anmälan av landstingets ordförande vid offentlig förrättning genom ny sammanräkning utse ytterligare en *suppleant*. Därvid äger 18 § motsvarande tillämpning.

Har suppleant för fullmäktig inträtt som ordinarie fullmäktig eller avgått som suppleant av annan orsak, skall länsstyrelsen på anmälan av kommunfullmäktiges ordförande vid offentlig förrättning genom ny sammanräkning utse ytterligare en suppleant. Därvid äger 19 § motsvarande tillämpning.

Har *suppleant* för landstingsledamot *eller för fullmäktig* inträtt som ordinarie *ledamot* eller avgått som *suppleant* av annan orsak skall länsstyrelsen, på anmälan av landstingets *eller kommunfullmäktiges* ordförande, vid offentlig förrättning genom ny sammanräkning utse *det* ytterligare *antal suppleanter som erfordras*. Därvid äger 18 *respektive 19* § motsvarande tillämpning.

Finns ej någon som kan utses till suppleant för landstingsledamot eller kommunfullmäktig, skall därvid bero.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval

dels att 40 och 44–48 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 4, 5, 8–10, 13, 19, 25, 26, 30, 32–35, 39 och 41–43 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 3 a, 11 a och 42 a–b §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 a §
	Om ändring i församlingsindelningen skall träda i kraft den 1 januari året efter det år då val i hela riket av kyrkofullmäktige äger rum, avser valet församlingen enligt den nya indelningen.
	4 §
I lagen (1961:436) om församlingsstyrelse finns bestämmelser om församlings och kyrklig samfällighets indelning i valkretsar.	*Vid val av fullmäktige i församling skall varje församling utgöra en valkrets.*
	Vid val av fullmäktige i kyrklig samfällighet skall varje i samfälligheten ingående församling eller enligt 32 § femte stycket lagen (1961:436) om församlingsstyrelse bestämd grupp av församlingar utgöra en valkrets. Regeringen får förordna att valbarheten skall vara inskränkt inom församling eller grupp av församlingar.
	5 §
Varje församling bildar ett valdistrikt. *Är församling indelad i valkretsar för val av kyrkofullmäktige, skall varje sådan valkrets bilda ett valdistrikt.*	Varje församling bildar ett valdistrikt.
Ingår delar av församling *eller valkrets* i olika valdistrikt vid val till riksdagen, skall varje del bilda eget valdistrikt vid val av kyrkofullmäktige. Länsstyrelsen får dock förordna att sådana delar av församling *eller*	Ingår delar av församling i olika valdistrikt vid val till riksdagen, skall varje del bilda eget valdistrikt vid val av kyrkofullmäktige. Länsstyrelsen får dock förordna att sådana delar av församling tillsammans skall utgöra

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
valkrets tillsammans skall utgöra ett valdistrikt. Innan beslut härom meddelas, skall församlingen och valnämnden beredas tillfälle att yttra sig.	ett valdistrikt. Innan beslut härom meddelas, skall församlingen och valnämnden beredas tillfälle att yttra sig.

I fråga om beslut som avses i andra stycket äger 3 kap. 3 § fjärde stycket och 6 § första stycket vallagen (1972:620) motsvarande tillämpning.

8 §

Vid upprättandet av allmän röstlängd skall utöver vad som sägs i 4 kap. vallagen (1972:620) följande särskilda bestämmelser iakttagas.

För den som den 1 juni enligt länsstyrelsens personband ej är medlem av svenska kyrkan eller som enligt personbandet tillhör icke-territoriell församling göres anteckning i röstlängden om detta förhållande.

Omfattar valdistrikt, som avses i vallagen, två eller flera församlingar eller distrikt eller delar av församlingar eller distrikt vid val av kyrkofullmäktige, skall särskild del av röstlängden uppläggas för varje församling eller kyrkligt valdistrikt eller del därav.	Omfattar valdistrikt, som avses i vallagen, två eller flera församlingar eller distrikt eller delar av församlingar eller distrikt vid val av kyrkofullmäktige, skall särskild del av röstlängden uppläggas för varje församling eller kyrkligt valdistrikt eller del därav. *Om det behövs med anledning av beslutad ändring i församlingsindelningen, skall särskild del av röstlängden uppläggas för det område av församlingen som indelningsändringen avser.*

Har det beträffande någon gjorts anteckning enligt andra stycket och har anmärkning häremot ej framställts på sätt som föreskrives i 4 kap. 4 § första stycket vallagen, skall länsstyrelsen efter ansökan av honom eller lokala skattemyndigheten besluta om rättelse i röstlängden, om det är uppenbart att anteckningen är felaktig. Sådan ansökan skall ha gjorts hos länsstyrelsen senast den 1 oktober det år då röstlängden upprättades. I fråga om sådan ansökan och beslut med anledning därav äger 4 kap. 8 § vallagen motsvarande tillämpning.

9 §

Vid val av kyrkofullmäktige skall användas valsedlar av vitt papper.	*Till valsedlar skall användas särskilt papper som tillhandahålls av centrala valmyndigheten.*

10 §

Valsedlarna skall vara i format 105 x 148 millimeter (A 6). För val av kyrkofullmäktige för församling skall användas vita och för val av kyrkofullmäktige för kyrklig samfäl-

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

lighet blå valsedlar.

På valsedel skall finnas partibeteckning. Valsedel bör dessutom innehålla

1. namn på en eller flera kandidater,
2. beteckning som visar för vilken valkrets sedeln är avsedd (valkretsbeteckning) samt
3. uppgift om det val för vilket sedeln gäller (valbeteckning).

Kandidat skall anges på sådant sätt att det klart framgår vem som avses. Vid kandidatnamn bör därför utsättas kandidatens personnummer eller annan identifieringsuppgift.

11 a §

Efter beställning av parti, som är representerat i den fullmäktigförsamling valet gäller, tillhandahåller centrala valmyndigheten partiet papper till valsedlar i den mängd partiet önskar.

Görs beställning av annat parti än som anges i första stycket eller av annan än den som är behörig företrädare för partiet, tillhandahåller centrala valmyndigheten papper till valsedlar endast om beställaren betalar papperet i förskott.

13 §

I *vallokal* skall väljarna ha tillgång till blanketter till valsedlar. *Sådana tillhandahålles genom valnämndens försorg.*

I *lokal där röstning äger rum* skall väljarna ha tillgång till blanketter till valsedlar.

Lantbrevbärare som mottager valsedelsförsändelser bör medföra valsedelsblanketter.

Valsedelsblanketter tillhandahålls genom centrala valmyndighetens försorg.

19 §

Kuvert tillhandahålles endast genom centrala valmyndighetens försorg.

Valkuvert och innerkuvert för valsedelsförsändelse skall vara så beskaffade att färgen på inneliggande valsedel kan iakttas utan att valhemligheten röjs.

Ytterkuvert som skall användas vid röstning på postanstalt skall vara försett med fönster.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

25 §

Röstningen går till på följande sätt.

När väljaren kommer in i vallokalen, får han ett valkuvert för vart och ett av valen. Han uppsöker därefter en av de avskilda platserna och lägger där för varje val in sin valsedel i ett valkuvert.	När väljaren kommer in i vallokalen, får han ett valkuvert för vart och ett av valen. Han uppsöker därefter en av de avskilda platserna och lägger där för varje val in sin valsedel i ett valkuvert. *Valsedel får ej vikas.*

Väljaren lämnar iordningställda valkuvert till valförrättaren. Om denne begär det, skall väljaren uppge sitt fullständiga namn, sin födelsetid och sitt hemvist inom valdistriktet. Valförrättaren kontrollerar att väljaren är upptagen som röstberättigad i röstlängden, att han ej redan röstat i valet, att han ställt i ordning endast ett valkuvert för varje val och att kuvert ej är försett med obehörig märkning. Valförrättaren lägger därefter i väljarens närvaro valkuverten i valurnorna. I samband härmed antecknas i röstlängden att väljaren röstat.

26 §

Är valkuvert försett med obehörig märkning, får det ej mottagas. Har väljaren lämnat mer än ett valkuvert för något val, får endast ett av dessa mottagas. Om väljaren begär det, skall samtliga kuvert för det valet återlämnas till honom.	Är valkuvert *tomt eller* försett med obehörig märkning, får det ej mottagas. *Detsamma gäller om det ej klart framgår att kuvert innehåller valsedel.* Har väljaren lämnat mer än ett valkuvert för något val, får endast ett av dessa mottagas. Om väljaren begär det, skall samtliga kuvert för det valet återlämnas till honom.

30 §

Röstning får ske på varje postanstalt inom riket från och med den tjugofjärde dagen före valdagen till och med närmaste helgfria dag före valdagen, om ej annat följer av andra stycket.	Röstning får ske på varje postanstalt inom riket från och med den tjugofjärde dagen före valdagen till och med närmaste helgfria dag före valdagen, om ej annat följer av andra *eller tredje* stycket.
Röstning på postanstalt äger rum under tid då postanstalt är öppen för allmänheten. *Föreligger särskilda skäl, får centrala valmyndigheten på förslag av postverket bestämma att i viss kommun röstning skall ske endast på någon eller några av postanstalterna i kommunen.* På förslag av postverket får *myndigheten* begränsa den tid då röstning får ske på postanstalt. Röstning skall dock all-	Röstning på postanstalt äger rum under tid då postanstalt är öppen för allmänheten. På förslag av postverket får *centrala valmyndigheten* begränsa den tid då röstning får ske på postanstalt. Röstning skall dock alltid kunna äga rum under minst en timme varje dag då postanstalten är öppen för allmänheten.

Nuvarande lydelse

tid kunna äga rum under minst en timme varje dag då postanstalten är öppen för allmänheten.

Föreslagen lydelse

Föreligger särskilda skäl, får centrala valmyndigheten på förslag av postverket bestämma att i viss kommun röstning skall ske endast på någon eller några av postanstalterna i kommunen. Vid val av kyrkofullmäktige som ej omfattar hela riket bestämmer centrala valmyndigheten, efter samråd med postverket, på vilka postanstalter röstning skall ske.

Inrättas med anledning av valet postanstalt vid sjukhus, ålderdomshem, kriminalvårdsanstalt eller liknande vårdinrättning eller vårdanstalt, äger röstning där rum på tid som postverket bestämmer efter samråd med valnämnden och med vårdinrättningens eller vårdanstaltens ledning, dock tidigast sjunde dagen före valdagen. Postverket skall samråda med valnämnden och med vårdinrättningens eller vårdanstaltens ledning om hur röstningen skall genomföras. På begäran av postverket skall valnämnden utse erforderligt antal personer att biträda röstmottagare på postanstalten.

32 §

Röstning på postanstalt går till på följande sätt.

När väljaren visat upp sitt röstkort för röstmottagaren, får han av denne ett valkuvert för vart och ett av valen. Han uppsöker därefter en av de avskilda platserna och lägger där för varje val in sin valsedel i ett valkuvert.

Väljaren lämnar valkuvert och röstkortet till röstmottagaren. Denne kontrollerar att väljaren ställt i ordning endast ett valkuvert för varje val och att kuvert ej är försett med obehörig märkning. Därefter lägger röstmottagaren i väljarens närvaro in mottagna valkuvert i ett ytterkuvert tillsammans med väljarens röstkort, vilket placeras närmast ytterkuvertets fönster, och tillsluter ytterkuvertet. Röstmottagaren tar slutligen hand om ytterkuvertet samt antecknar på en särskild förteckning väljarens namn, den

När väljaren visat upp sitt röstkort för röstmottagaren, får han av denne ett valkuvert för vart och ett av valen. Han uppsöker därefter en av de avskilda platserna och lägger där för varje val in sin valsedel i ett valkuvert. *Valsedel får ej vikas.*

Väljaren lämnar valkuvert och röstkortet till röstmottagaren. Denne kontrollerar att väljaren ställt i ordning endast ett valkuvert för varje val och att kuvert ej är försett med obehörig märkning. Därefter lägger röstmottagaren i väljarens närvaro in mottagna valkuvert i ett ytterkuvert tillsammans med väljarens röstkort, vilket placeras närmast ytterkuvertets fönster, och tillsluter ytterkuvertet. Röstmottagaren tar slutligen hand om ytterkuvertet samt antecknar på en särskild förteckning väljarens namn *och* den

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
länsstyrelse till vilken ytterkuveret skall sändas *och det värdepostnummer som finns på kuvertet.*	*valnämnd* till vilken ytterkuvertet skall sändas *samt åsätter ytterkuvertet det värdepostnummer som är angivet i förteckningen.*[1]

Väljare som ej är känd för röstmottagaren skall legitimera sig. Gör han ej det, får han icke rösta.

33 §

Är valkuvert försett med obehörig märkning, får det ej mottagas. Har väljaren lämnat mer än ett valkuvert för något val, får endast ett av dessa mottagas. Om väljaren begär det, skall samtliga kuvert för det valet återlämnas till honom.	Är valkuvert *tomt eller* försett med obehörig märkning, får det ej mottagas. *Detsamma gäller om det ej klart framgår att kuvert innehåller valsedel.* Har väljaren lämnat mer än ett valkuvert för något val, får endast ett av dessa mottagas. Om väljaren begär det, skall samtliga kuvert för det valet återlämnas till honom.

34 §

Röstmottagare skall sända mottagna ytterkuvert till *länsstyrelsen i det län i vilket den kommun finns* där väljaren är upptagen i allmän röstlängd. Försändelsen skall anordnas som värdepost.	Röstmottagare skall sända mottagna ytterkuvert till *valnämnden i den kommun* där väljaren är upptagen i allmän röstlängd. Försändelsen skall anordnas som värdepost.

35 §

Vid varje tillfälle då ytterkuvert kommer in till *länsstyrelsen* skall antalet antecknas i ett särskilt protokoll. I avbidan på den offentliga förrättningen för *slutlig sammanräkning* skall ytterkuverten förvaras på betryggande sätt.	Vid varje tillfälle då ytterkuvert kommer in till *valnämnden* skall antalet antecknas i ett särskilt protokoll. *Protokollet förs enligt formulär som fastställs av centrala valmyndigheten.* I avbidan på den offentliga förrättningen för *preliminär rösträkning* skall ytterkuverten förvaras på betryggande sätt.

39 §

I fråga om valsedelsförsändelse äger i övrigt 11 kap. 7 *och 8* §§ vallagen (1972:620) motsvarande tillämpning. *I den förteckning som omnämnes i 11 kap. 8 § vallagen antecknas i stället för valnämnd den länsstyrelse till vilken ytterkuvertet skall sändas.*	I fråga om valsedelsförsändelse äger i övrigt 11 kap. 7–9 §§ vallagen (1972:620) motsvarande tillämpning.

[1] Viss ändring föreslagen i VLK 1 s. 28.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

41 §

Omedelbart efter det att röstningen i vallokal förklarats avslutad räknar valförrättarna preliminärt de avgivna rösterna. Rösträkningen är offentlig och skall genomföras utan avbrott.

Den preliminära rösträkningen i vallokal genomföres i enlighet med 13 kap. 6 § och 7 § första stycket vallagen (1972:620). *Valsedel skall, förutom i fall som avses i 13 kap. 6 § 3, läggas åt sidan, om den ej är av vitt papper.*

Den preliminära rösträkningen i vallokal genomföres i enlighet med 13 kap. 6 och 7 §§ första stycket vallagen (1972:620).

42 §

Sedan förrättningen för preliminär röströkning avslutats *sändes* röstlängd, protokoll och de särskilda *kuvert och* omslag som avses i 13 kap. 6 § vallagen (1972:620) till *länsstyrelsen.* Sker insändandet med posten, skall försändelsen anordnas som värdepost.

Omedelbart efter det att den preliminära rösträkningen i vallokal avslutats *sändes* röstlängd, protokoll och de särskilda omslag som avses i 13 kap. 6 § vallagen (1972:620) till valnämnden. Sker insändandet med posten, skall försändelsen anordnas som värdepost.

42 a §

Det åligger valnämnden att se till att samtliga handlingar som avses i 42 § kommit in till nämnden och att, om så ej är fallet, infordra det som fattas.

Valnämnden behåller röstlängderna och vidarebefordrar omgående övrigt material till länsstyrelsen. Sker översändadet med posten skall försändelsen anordnas som värdepost.

42 b §

Den preliminära rösträkningen hos valnämnden genomförs i enlighet med 13 kap. 9–11 §§ vallagen (1972:629).

43 §

Den slutliga sammanräkningen verkställes av länsstyrelsen vid offentlig förrättning som påbörjas så snart det kan ske. Länsstyrelsen skall kungöra tid och plats för sammanräkningen. I kungörelsen anges i förekommande fall i vilken ordning som de olika valen kommer att räknas, om hinder ej möter. Kungörelsen skall anslås på församlingarnas anslagstavlor samt senast dagen före sammanräkningens början införas i ortstidning inom länet.

Nuvarande lydelse

Före sammanräkningens början skall länsstyrelsen ha sett till att de handlingar som behövs för sammanräkningen har kommit in från de valdistrikt sammanräkningen avser. Är inkomna handlingar ofullständiga eller ej i behörigt skick, skall länsstyrelsen infordra det som fattas eller, om det behövs, inhämta uppgift om anledning till att handlingarna är ofullständiga eller ej i behörigt skick.

Över förrättning hos länsstyrelsen föres protokoll enligt formulär som fastställes av centrala valmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den

Föreslagen lydelse

I fråga om den slutliga sammanräkningen tillämpas i övrigt de bestämmelser i 14 kap. 1 § andra stycket, 2–4 §§, 5 § första stycket 1 och 2 samt 15, 15 d, 16, 17 samt 19–24 §§ vallagen (1972:620) som avser val av kommunfullmäktige och utseende av suppleanter för fullmäktige.

Vad som sägs i 14 kap. 19 § vallagen om beslut som fattats med stöd av 2 kap. 2 § kommunallagen (1977:179) skall vid tillämpningen av första stycket i stället gälla beslut som fattats med stöd av 8 § 4 mom. eller 32 a § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse.

Förslag till
Lag om ändring i kommunallagen (1977:179)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § kommunallagen (1977:179) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	1 §
Fullmäktige beslutar hur många ledamöter i fullmäktige som skall utses. Antalet skall bestämmas till ett udda tal och till minst	
31 i kommun med 12 000 röstberättigade invånare eller därunder och i landstingskommun med 140 000 röstberättigade invånare eller därunder,	
41 i kommun med över 12 000 till och med 24 000 röstberättigade invånare,	
51 i kommun med över 24 000 till och med 36 000 röstberättigade invånare och i landstingskommun med över 140 000 till och med 200 000 röstberättigade invånare,	
61 i kommun med över 36 000 röstberättigade invånare,	
71 i landstingskommun med över 200 000 röstberättigade invånare.	
I Stockholms kommun och i landstingskommun med över 300 000 röstberättigade invånare skall dock antalet fullmäktige bestämmas till minst 101.	
Vid tillämpningen av första och andra styckena skall som röstberättigad anses den som har upptagits i gällande röstlängd. Länsstyrelsen skall genast underrättas om *beslut om ändring av antalet fullmäktige.* Sådant beslut skall tillämpas först när val i hela riket av fullmäktige förrättas nästa gång.	Vid tillämpningen av första och andra styckena skall som röstberättigad anses den som har upptagits i gällande röstlängd. *Beslut om ändring av antalet fullmäktige skall fattas före utgången av mars månad det år då val i hela riket av fullmäktige förrättas.* Länsstyrelsen skall genast underrättas om *beslutet.* Sådant beslut skall tillämpas först när val i hela riket av fullmäktige förrättas nästa gång.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

dels att 12 § skall upphöra att gälla,

dels att 8 § 4 mom., 13, 32 a och 33 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 §	
4 mom. Kyrkofullmäktige *få* besluta att suppleanter *skola* utses för fullmäktige. Antalet suppleanter *bestämmes* av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i församlingen *eller, om församlingen indelas i valkretsar enligt 12 §, i varje valkrets.* Uppkommer därvid brutet tal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.	*4 mom.* Kyrkofullmäktige *får* besluta att suppleanter *skall* utses för fullmäktige. Antalet suppleanter *bestäms* av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i församlingen. Uppkommer därvid brutet tal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.

Beslut enligt första stycket fattas av kyrkostämman, när kyrkofullmäktige första gången skola utses.

13 §	
Om valdistrikt, valdag och upprättande av röstlängd samt vals förrättande och avslutande, så ock om förfarandet, när kyrkofullmäktig avgår före den bestämda tjänstgöringstidens utgång samt när suppleant för fullmäktig inkallats till ordinarie kyrkofullmäktig eller eljest avgått som suppleant, stadgas i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval.	*I lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval finns bestämmelser om* *1. kyrklig samfällighets indelning i valkretsar och församlings indelning i valdistrikt,* *2. valdag, röstlängd, vals förrättande och avslutande samt* *3. förfarandet när ledamot i fullmäktige har avgått före den bestämda tjänstgöringstidens utgång och när suppleant för ledamot har inträtt som ledamot i fullmäktige eller av annan anledning har avgått som suppleant.*
32 a §	
Fullmäktige i kyrklig samfällighet *få* besluta att suppleanter *skola* utses för fullmäktige. Antalet suppleanter	Fullmäktige i kyrklig samfällighet *får* besluta att suppleanter *skall* utses för fullmäktige. Antalet suppleanter

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
bestämmes av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i varje valkrets. Uppkommer därvid brutet tal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.	*bestäms* av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i *samfälligheten eller, om regeringen enligt 4 § andra stycket lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval förordnat att valbarheten skall vara inskränkt inom valkrets,* i varje valkrets. Uppkommer därvid brutet tal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.

När kyrkofullmäktige första gången skola utses, fattas beslut enligt första stycket av regeringen, om ej regeringen enligt 6 a § föreskrivit att beslutanderätten i samfälligheten skall utövas av sammanläggningsdelegerade.

33 §

Beträffande fullmäktige och suppleanter i kyrklig samfällighet skall i övrigt vad i 9–31 §§ är stadgat med avseende å fullmäktige i församling äga motsvarande tillämpning, dock med iakttagande av följande särskilda bestämmelser.

a) Vid val av fullmäktige skall varje i samfälligheten ingående församling eller enligt 32 § tredje stycket bestämd grupp av församlingar utgöra en valkrets. Regeringen äger förordna, att valbarheten skall vara inskränkt inom församling eller grupp av församlingar.

b) Vad som stadgas om kyrkoråd skall avse samfällighetens kyrkoråd.

c) Kungörelser och tillkännagivanden skola anslås å en av samfälligheten på lämplig plats anordnad anslagstavla (samfällighetens anslagstavla).

d) Då fullmäktige i kyrklig samfällighet första gången skola sammanträda, utfärdas kungörelse därom av ordföranden i kyrkofullmäktige i den till folkmängden största av de i samfälligheten ingående församlingarna eller, vid hinder för honom, av vice ordföranden i samma församlings fullmäktige. Därest fullmäktige icke finnas i nämnda församling, utfärdas kungörelsen av ordföranden i församlingens kyrkostämma eller, vid hinder för honom, av stämmans vice ordförande.

e) Vid sammanträde med fullmäktige i kyrklig samfällighet äger, utom personer som avses i 20 § andra stycket, jämväl ordförande eller vice ordförande i församlings kyrkoråd, ändå att han icke är fullmäktig, att vid behandling av fråga, som angår församlingen särskilt, vara tillstädes och deltaga i överläggningarna men ej i besluten. Där samfälligheten omfattar församlingar tillhörande olika pastorat, tillkommer rätten för kyrkoherde att vara tillstädes och deltaga i överläggningarna den av församlingarnas kyrkoherdar, som domkapitlet därtill utser. I Göteborgs kyrkliga samfällig-

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

het skall sådan rätt tillkomma två av församlingarnas kyrkoherdar.

f) Avskrift av fullmäktiges protokoll skall efter verkställd justering tillställas även kyrkoråd i församling, som ärende angår. Om regeringen så förordnar, äga fullmäktige förvara protokoll och andra arkivhandlingar annorstädes än i kyrkoarkiv.

Denna lag träder i kraft den

1 Kommitténs uppdrag och arbete

1.1 Direktiven

Kommitténs direktiv (Dir 1977:120) beslöts den 8 december 1977 och är intagna i 1979 års kommittéberättelse del II (s. 11 ff). Inledningsvis refereras innehållet i vallagen (1972:620) och de ändringar i lagen som dittills skett. Därefter redovisas ett antal frågor om ändringar i valförfattningarna som tagits upp av riksdagen, centrala valmyndigheten samt andra myndigheter och organisationer. Enligt föredraganden, chefen för justitiedepartementet, statsrådet Romanus, talade både de många ändringsförslagen och ändringarna som dittills genomförts för att en översyn borde göras av vallagen i dess helhet. Därefter anförde föredraganden bl. a. följande.

Kommittén bör i första hand ha till uppgift att närmare överväga de frågor som de många redan framförda ändringsförslagen avser. Den bör emellertid också granska de bestämmelser i vallagen som inte berörs av framställningarna. Finner kommittén att ändringar är påkallade bör den lägga fram de författningsförslag som behövs.

Som en allmän riktlinje för arbetet bör gälla att vallagen även i framtiden skall reglera i huvudsak de frågor som f. n. behandlas där och att regleringen skall vara i stort sett lika utförlig som i dag.

- - -

Jag vill inte binda kommittéarbetet med närmare anvisningar om hur de olika frågorna bör lösas. Enligt min mening är det av värde att kommittén får fria händer vid valet av lösningar. Som en allmän vägledning för arbetet vill jag bara erinra om de tre huvudkrav som under förarbetena till vallagen ställdes på förfarandet vid val (prop. 1972:105 s. 88 f). Det måste fylla högt ställda anspråk på tillförlitlighet. Garantier måste föreligga att valen sker under former som tryggar den för fria val nödvändiga valhemligheten. Slutligen är det viktigt att valförfarandet är smidigt och enkelt. Jag vill tillägga att det givetvis också är av stor betydelse att regleringen präglas av konsekvens och överskådlighet.

För kommittén gäller vidare de direktiv (Dir 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer som beslutats den 13 mars 1980.

1.2 Utredningsarbetet

Kommittén inledde sitt arbete med en kartläggning av erfarenheterna från genomförandet av 1973 och 1976 års val. Detta skedde i samarbete med myndigheter, organisationer och andra som är engagerade i genomförandet

av val. Uppläggningen av detta arbete redovisas närmare i SOU 1978:64 s. 31 f. De förslag till ändringar i valförfarandet som framfördes under denna kartläggning redovisas på s. 45–51 i nämnda betänkande.

I avsikt att ev. lagändringar skulle kunna tillämpas vid 1979 års val lade kommittén fram förslag till vissa ändringar i valförfattningarna i delbetänkandet "Översyn av vallagen 1" (SOU 1978:64). Flertalet av de förslag som kommittén lade fram i delbetänkandet har sedermera behandlats av riksdagen och lett till ändringar i valförfattningarna. Det gäller bl. a. förfarandet vid anmälan av kandidater för parti, vallokalernas öppethållande, tiden för röstning på fartyg och förfarandet vid sådan röstning samt förseglingen av valmaterial (SFS 1978:907 och 908, prop. 1978/79:48 KU 15 rskr 77). Vidare har riksdagen behandlat frågor om vallokalernas anpassning till handikappades behov, förfarandet vid röstning på tillfälliga postkontor som inrättas på vårdinrättningar och vårdanstalter samt tiden för valnämndens preliminära rösträkning (SFS 1979:376 och 456, prop. 1978/79:171 KU 31 rskr 296).

Under sitt fortsatta arbete har kommittén följt förberedelserna för 1979 års val och genomförandet av dessa val. Företrädare för kommittén har deltagit i utbildningskonferenser som RSV anordnade inför valen. Vidare har kommittén varit representerad vid flertalet av de uppföljningskonferenser som RSV anordnade efter valen i syfte att samla erfarenheterna från de myndigheter, länsstyrelser och valnämnder, som svarar för valens genomförande. På motsvarande sätt har kommittén följt genomförandet av folkomröstningen i kärnkraftsfrågan.

I syfte att belysa vissa frågor som omfattas av utredningsuppdraget har kommittén, i samarbete med RSV, genomfört en särskild valundersökning i 50 kommuner i samband med 1979 års val. Urvalet av kommuner redovisas i bilaga 1. Samma urval har använts i några av de undersökningar som kommunaldemokratiska kommittén genomfört.

Kommittén har tagit del av valbesvärsärendena hos valprövningsnämnden och de ärenden hos riksdagens ombudsmän som haft samband med 1979 års val. Vidare har kommittén, efter tillstånd av regeringen och rikspolisstyrelsen, tagit del av samtliga anmälningar till polismyndigheterna om misstanke om otillbörligt verkande vid röstning, tagande av otillbörlig belöning vid röstning och brott mot rösthemlighet som skett i anslutning till 1979 års val. Utredningsmaterialet i dessa ärenden har också gåtts igenom, i den mån det bedömts vara av intresse för kommitténs arbete.

Under utredningsarbetets gång har till kommittén överlämnats ett antal skrivelser rörande valfrågor.

Regeringen har överlämnat RSV:s skrivelse 1979-07-31 till kommundepartementet angående KfvL:s bestämmelser om val av suppleanter för kyrkofullmäktige samt riksdagens skrivelse 1979/80:230 med begäran om utredning beträffande valsystemet i kommunfullmäktigvalen, tiden för poströstning, vallagens bestämmelser om ersättare för riksdagsledamot och suppleanter för kommunfullmäktige, besvärsrätt för politiska partier över beslut om valutgång samt beträffande förutsättningarna för att upphäva val. Vidare har regeringen överlämnat en skrivelse 1980-05-30 från L. A:son Sjögreen angående vallagens bestämmelser om ersättare för riksdagsledamot.

Chefen för justitiedepartementet har överlämnat en skrivelse 1978-10-28 från P. Öberg angående rätt för parti att lägga ut valsedlar i anslutning till lokal där poströstning äger rum.

Valprövningsnämnden har i anledning av skrivelse 1979-10-22 från vänsterpartiet kommunisterna i Malung angående vallagens bestämmelser om antalet suppleanter i kommunfullmäktige till kommittén överlämnat nämndens beslut 1979-11-28 angående besvär över valet av kommunfullmäktige i Enköpings kommun.

RSV har till kommittén ingivit skrivelse 1979-09-25 angående förfarandet vid registrering av partibeteckning m. m. samt redovisning 1979-12-18 av erfarenheter av vallagens tillämpning vid 1979 års val. Vidare har RSV till kommittén överlämnat skrivelse 1978-06-28 från Luleå stiftsting angående valmaterialet i de kyrkliga valen, skrivelse 1979-09-10 från valnämnden i Haninge kommun angående analfabeters utövande av rösträtt, skrivelse 1980-04-11 från valnämnden i Nybro kommun angående valmaterial m. m. samt skrivelse 1980-06-10 från folkpartiet i Östergötland angående beräkningen av partiernas kostnadsfria valsedelskvot.

Postverket har i skrivelser 1980-03-13 och 1980-07-21 redovisat erfarenheter av valförfattningarnas tillämpning inom postens verksamhetsområde.

Landstingsförbundet har överlämnat en skrivelse 1980-03-24 från Hallands läns landstings förvaltningsutskott angående vallagens bestämmelser om ersättare för avgångna suppleanter i landsting.

Svenska kommunförbundet har överlämnat en skrivelse 1979-05-02 från kommunstyrelsen i Oskarshamns kommun angående tidpunkterna för beslut om kommuns indelning i valkretsar och om antalet fullmäktige i kommun.

Stockholms stifts församlings- och pastoratsförbund har i skrivelse 1980-01-22 till kommittén tagit upp frågor angående valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen och tiden för sammanräkning av dessa val.

Enligt den ursprungliga arbetsplanen hade kommittén för avsikt att behandla samtliga återstående frågor i ett slutbetänkande. Tanken var också att ev. författningsändringar i anledning av kommitténs förslag skulle kunna tillämpas vid 1982 års val. Förslagen måste då, för att remissbehandling och övrigt förberedelsearbete inför riksdagens ställningstagande skall hinnas med, läggas fram senast under hösten 1980. Kommittén har emellertid inte på denna tid hunnit behandla samtliga utredningsuppgifter som tillkommit under arbetets gång. Ett antal frågor, de flesta med anknytning till valprövningsnämndens verksamhet, får därför anstå till ett senare betänkande. Det gäller bl. a. rätten för politiskt parti att föra talan mot beslut om utgången av val, grunder för upphävande av val och valprövningsnämndens befogenheter i förhållande till andra myndigheter.

Betänkandets disposition m. m.

De frågor kommittén behandlar i detta betänkande har merendels tagits upp i den ordning de förekommer i vallagen. I de fall frågor om kyrkofullmäktigval har anknytning till bestämmelser i vallagen har de behandlats i samband med motsvarande frågor i den lagen.

I det första delbetänkandet (SOU 1978:64 s. 33–38) redovisade kommittén

huvuddragen i valförfarandet. Denna översikt är i väsentliga delar fortfarande gällande. Kommittén hänvisar därför till den framställningen för en allmän orientering om valförfarandet.

I SOU 1978:64 (s. 39 ff) redovisade kommittén också, i allmänt orienterande syfte, ett antal uppgifter ur valstatistiken. I detta betänkande redovisas endast valstatistik med anknytning till de särskilda frågor som behandlas i betänkandet. I övrigt får kommittén hänvisa till det nämnda avsnittet i "Översyn av vallagen 1" (VLK 1).

2 Framlagda förslag och pågående utredningar

Utredningar angående valkretsindelningen

Personvals- och valkretsutredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1977:94) att de till invånarantalet största riksdagsvalkretsarna skulle delas. Stockholms kommun och Stockholms län föreslogs delade i vardera tre valkretsar, Göteborgs kommun i två. I fråga om Malmöhus län föreslog utredningen att de två nuvarande valkretsarna, fyrstadskretsen och länsvalkretsen, skulle ersättas med tre nya valkretsar.

De synpunkter som kom fram under remissbehandlingen av ovannämnda förslag ledde bl. a. till att det tillsattes en utredning (Ju 1979:12) med uppdrag att se över valkretsindelningen vid riksdagsval i Malmöhus län. Utredningens uppgift var att finna en lösning på frågan om valkretsindelningen som kunde vinna så bred anslutning som möjligt. Det förslag (Ds Ju 1980:3) som utredningen nu lagt fram innebär att Malmöhus län delas i tre valkretsar. Malmö kommun utgör en valkrets. Återstoden av länet delas i en nordlig och en sydlig valkrets.

Kommitténs förslag remissbehandlas f. n.

Statskontrollkommittén (Kn 1976:06)

Statskontrollkommittén har gjort en samlad översyn av statens tillsyns- och kontrollfunktioner gentemot kommunerna och landstingskommunerna. Syftet med översynen har varit att mönstra ut sådana detaljföreskrifter som, med hänsyn till de kommunala och landstingskommunala organens resurser, inte längre är nödvändiga.

I sitt slutbetänkande (SOU 1980:10) konstaterar kommittén att förutsättningarna för att vidga kommunernas och landstingskommunernas ansvar och handlingsfrihet ökat. Därför föreslås bl. a. vissa begränsningar av kommunala organs skyldighet att underställa statlig myndighet sina beslut.

Statskontrollkommittén behandlar också förfarandet vid indelning av landsting och kommun i valkretsar och vid indelning av kommun i valdistrikt. Enligt kommittén finns det anledning att överväga en ny beslutsordning i vissa indelningsfrågor. Under hänvisning till den pågående översynen av vallagen avstår kommittén dock från att lägga fram något eget lagförslag.

Kommitténs förslag har remissbehandlats.

Vallagskommittén behandlar förfarandet vid valkrets- och valdistriktsindelning i avsnitt 3.2.

Utredningar rörande svenska kyrkan

Den 1 juli 1977 trädde en ny kommunallag (1977:179) (KL) i kraft. Denna nya, enhetliga kommunallag har i högre grad än tidigare gällande kommunallagar karaktär av ramlag. Den bygger på principen att kommuner och landstingskommuner skall lämnas största möjliga frihet att anpassa sina arbetsformer till de lokala förhållandena. KL innebär vidare att man får ett snabbare valgenomslag än tidigare.

Lagen (1961:436) om församlingsstyrelse (LFS), som i stora delar överensstämmer med 1953 års kommunallag, berördes emellertid inte alls av kommunallagsreformen. För att lagtekniskt anpassa LFS till KL tillkallades utredningen (Kn 1977:04) för översyn av lagen om församlingsstyrelse. Denna översyn är inriktad på att bringa LFS i överensstämmelse med KL i den mån olikheter inte är motiverade av hänsyn till de kyrkliga kommunernas särart.

I samband med kommunallagsreformen överfördes vissa bestämmelser angående valkretsindelningen m. m. från kommunallagarna till vallagen Översynen av LFS kan komma att resultera i förslag om motsvarande överföring från LFS till KfvL. Utredningen beräknas slutföra sitt arbete under år 1980.

1979 års kyrkomöte uttalade sig för ett bevarat samband mellan staten och svenska kyrkan men önskade partiella förändringar, bl. a. av organisatorisk natur, i syfte att stärka demokratin inom kyrkan. Kyrkomötets utredningsnämnd fick därför i uppdrag att till nästa kyrkomöte utarbeta och lägga fram förslag om svenska kyrkans framtida organisation på stifts- och riksplan.

Utredningsnämnden har avslutat sitt arbete och föreslagit bl. a. följande.

Ett utredningsarbete som närmare belyser tekniska och praktiska problem med en reform av de kyrkliga valen bör igångsättas. De nuvarande bristerna i kyrkofullmäktigvalen bör under alla förhållanden föranleda en översyn av valproceduren på församlingsplanet. En kommande reform av de kyrkliga valen bör gå ut på följande. De representativa organen stiftsting och kyrkomöte bör, liksom fullmäktige i församlingar och kyrkliga samfälligheter, utses genom direkta val med rösträtt för alla kyrkomedlemmar som uppnått myndig ålder. De kyrkliga valen bör sammanföras till en gemensam valdag, förslagsvis tredje söndagen i september året före det år då allmänna val till de politiska organen äger rum.

Sedan kyrkomötet och de därtill knutna överläggningarna i stat-kyrkafrågan avslutats har en kommitté (Kn 1979:06) tillkallats för att utreda kyrkomötets ställning, befogenheter och sammansättning. Kommitténs uppgift är i första hand att pröva i vad mån det behövs särskilda grundlagsregler (punkt 9 i övergångsbestämmelserna till RF) om svenska kyrkan. Kommittén skall vidare överväga frågan om kyrkomötets sammansättning och arbetsformer. Kommittén kan även komma att ta upp frågan om direktvalda organ på stifts- och riksnivå inom svenska kyrkan.

Grundlagskommittén (Ju 1980:01)

Genom den partiella författningsreform som beslutades av riksdagen åren 1968–1969 infördes enkammarriksdag och ett nytt valsystem med gemensam

valdag för riksdags-, landstings- och kommunfullmäktigval. Samtidigt ändrades mandatperioden till tre år. Den nya ordningen tillämpades första gången vid 1970 års val.

Grundlagskommittén har fått i uppdrag att på nytt pröva vissa grundlagsfrågor som omfattades av den partiella författningsreformen. Huvuduppgiften är att överväga systemet med gemensam valdag och därmed sammanhängande spörsmål rörande tiden för val till de beslutande politiska församlingarna. I direktiven för kommittén har följande frågor särskilt angivits

- skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval
- gemensam valdag för kommunalval och kyrkofullmäktigval
- mandatperiodens längd
- rörliga valdagar för riksdagsval
- höstval eller vårval
- formerna för att anordna extra val
- förfarandet vid regeringsbildning
- regeringens beslutsformer.

Kommunaldemokratiska kommittén (Kn 1977:07)

Enligt lagen (1979:408, ändrad 1979:1167) om vissa lokala organ i kommunerna kan en kommun fr. o. m. år 1980 tillsätta institutionsstyrelser, distriktsnämnder, kommundelsråd och andra lokala organ för sådana förvaltnings- och verkställighetsuppgifter som ankommer på kommunala organ. Lagstiftningen om lokala organ i kommun är av försökskaraktär. Kommunaldemokratiska kommittén har till uppgift att kartlägga och utvärdera den verksamhet med lokala organ i kommunerna som förekommer.

F. n. är det inte möjligt att låta medborgarna utse ledamöter i lokala organ i kommunerna genom direkta val. Kommunaldemokratiska kommittén skall också överväga denna fråga. Arbetet i den delen bör syfta till att de kommuner som så önskar skall kunna inrätta direktvalda kommundelsorgan under nästa valperiod. I samband därmed kommer man även in på en del valtekniska överväganden, bl. a. frågan om lämplig dag för val till de lokala organen, något som i sin tur beror av ställningstagandet till frågan om gemensam valdag för val till riksdag, landsting och kommunfullmäktige.

1979 års folkbokföringskommitté (B 1979:12)

Folkbokföringskommittén har bl. a. till uppgift att klarlägga vem som skall handha den lokala folkbokföringen och hur folkbokföringsarbetet i stort skall organiseras och bedrivas. Som utgångspunkt för kommitténs arbete bör, enligt direktiven, gälla att den för samhället nödvändiga befolkningsregistreringen i princip är en statlig uppgift och att det borgerliga samhällets organ skall svara för verksamheten som helhet. Följaktligen bör den löpande lokala folkbokföringen inte längre ankomma på pastorsämbetena inom svenska kyrkan.

3 Valsystem, valkretsar, valdistrikt

Gällande bestämmelser

I detta kapitel behandlar kommittén frågor rörande det kommunala valsystemet samt förfarandet vid indelning av kommun i valkretsar och valdistrikt. Vidare redovisas här överväganden angående följdändringar till lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar.

Först lämnas en redogörelse för gällande bestämmelser om valsystem samt om valkrets- och valdistriktsindelning.

Valsystemet

Valen till riksdag, landsting, kommun- och kyrkofullmäktige är proportionella. Partierna får alltså en representation i den församling valet gäller som i princip motsvarar deras andel av rösterna. Vid fördelning av mandaten mellan partierna används den s. k. jämkade uddatalsmetoden med 1,4 som första divisor. Metoden innebär att mandaten tilldelas, ett efter ett, det parti som varje gång uppvisar det största jämförelsetalet. Första jämförelsetalet är röstetalet delat med 1,4. De följande jämförelsetalen erhålls genom att partiets röstetal delas med det tal som motsvarar dubbla antalet mandat som partiet har fått, ökat med 1, alltså med 3, 5, 7 osv. Genom att den första divisorn är större än 1, innebär metoden en viss spärr mot småpartier. Effekten av spärren varierar med det antal mandat som skall fördelas. Ju fler mandat, desto mindre spärreffekt och omvänt.

Före 1970 förrättades både riksdagsval och kommunala val i slutna valkretsar. En sådan ordning innebär att mandatfördelningen i en valkrets inte påverkas av utgången i andra kretsar. Ett parti kan alltså inte utnyttja de "överskottsröster" som partiet har i en valkrets efter det att sista mandatet i kretsen har fördelats.

Till 1970 års val infördes det nu tillämpade riksproportionella valsystemet för riksdagsval. Detta innebär i princip att varje parti får det antal mandat i riksdagen som svarar mot partiets andel av rösterna i hela landet. En sådan riksproportionell fördelning uppnås genom att endast en del av mandaten (310 fasta valkretsmandat) fördelas mellan valkretsarna medan återstoden (39 utjämningsmandat) används för att utjämna de avvikelser från ett riksproportionellt riktigt resultat som kan uppstå vid mandatfördelningen inom kretsarna.

Mandatfördelningen inleds med att de fasta valkretsmandaten fördelas mellan partierna efter valresultatet i kretsen. Därefter gör man en beräkning av hur de 349 mandaten skulle fördelats mellan partierna om hela landet utgjort en valkrets. Skillnaden mellan det antal mandat ett parti därvid erhåller och antalet fasta valkretsmandat som partiet fått fylls ut med utjämningsmandat. Ett partis utjämningsmandat tillförs sedan, ett efter ett, den valkrets där partiet har störst jämförelsetal. Vid denna fördelning utgår man från de jämförelsetal partierna har sedan det sista fasta valkretsmandatet fördelats. Efter hand som utjämningsmandat tillförs valkretsarna reduceras partiets jämförelsetal i resp. krets genom fortsatt tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden.

Principen om riksproportionalitet är emellertid inte helt genomförd. För att förhindra en från parlamentarisk synpunkt olycklig partisplittring i riksdagen har systemet försetts med en spärr mot småpartier. Endast parti som har fått minst 4 % av rösterna i hela landet får delta i mandatfördelningen. Parti med färre röster får dock delta i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i valkrets där partiet fått minst 12 % av rösterna.

Fr. o. m. 1976 års val tillämpas i landstingsvalen ett valsystem av samma typ som i riksdagsvalen. Av mandaten är 9/10 fasta valkretsmandat och återstoden utjämningsmandat. Också i landstingsvalen gäller en småpartispärr. Endast parti som fått minst 3 % av rösterna i hela landstingskommunen får delta i mandatfördelningen.

Val av kommunfullmäktige förrättas fortfarande i slutna kretsar i de kommuner som är indelade i valkretsar. Samtliga mandat besätts alltså med kandidater som har valts i resp. valkrets. Ingen småpartispärr finns.

Valkretsar och valdistrikt

Rikets indelning i valkretsar för riksdagsval regleras i 2 kap. 1 § ValL. De 28 valkretsarna överensstämmer i huvudsak med länsindelningen. Dock utgör Stockholms och Göteborgs kommuner särskilda valkretsar. Vidare är Malmöhus och Älvsborgs län delade i vardera två valkretsar. Fördelningen av fasta valkretsmandat mellan valkretsarna bestäms av RSV före utgången av april månad varje ordinarie valår. Denna fördelning sker efter antalet röstberättigade i varje valkrets enligt stommarna till mantalslängderna för året (2 kap. 2 och 3 §§ ValL).

Också landstingskommun skall indelas i valkretsar. Beslut om sådan indelning fattas av landstinget, efter hörande av kommunerna, före utgången av oktober månad året före valet.

För att bli gällande skall beslutet prövas och fastställas av länsstyrelsen. Valkrets skall som regel omfatta en eller flera kommuner och bör utformas så att den kan beräknas bli tilldelad minst åtta fasta valkretsmandat och att den kan omslutas av en sammanhängande gränslinje. Om kommun delas i två eller flera valkretsar för val av landstingsledamöter skall gränserna sammanfalla med ev. gränser för valkrets för kommunfullmäktigval (2 kap. 5–7 §§ ValL). Med ledning av antalet röstberättigade enligt gällande röstlängd fördelar länsstyrelsen de fasta valkretsmandaten mellan valkretsarna. Detta skall ske före utgången av april månad valåret (2 kap. 8 § ValL).

Bestämmelserna om kommuns indelning i valkretsar för val av kommun-

fullmäktige finns i 2 kap. 9 § ValL. Sådan indelning skall ske om det finns flera än 24 000 röstberättigade invånare i kommunen eller om minst 51 fullmäktige skall utses. Indelning i valkretsar får ske om antalet röstberättigade invånare i kommunen överstiger 6 000. Annan kommun får indelas i valkretsar endast om synnerliga skäl föreligger på grund av kommunens särskilt betydande utsträckning eller liknande förhållanden. Vidare gäller att valkretsarna skall utformas på sådant sätt att varje krets kan beräknas komma att utse minst 15 fullmäktige, att antalet fullmäktige för hela kommunen, i den mån det kan ske utan olägenhet, kan beräknas bli lika fördelat på de särskilda kretsarna, att varje krets om möjligt kan omslutas med en sammanhängande gränslinje samt att territoriell församling om möjligt lämnas odelad och icke i något fall delas på flera än två kretsar.

Beslut om kommuns indelning i valkretsar fattas av länsstyrelsen efter framställning av kommunen (2 kap. 11 § ValL). Fråga om valkretsindelning får tas upp även på initiativ av länsstyrelsen. I sådant fall skall kommunen beredas tillfälle att avge yttrande innan ärendet avgörs.

Hur många platser i fullmäktige som skall tillsättas från varje särskild valkrets beror av antalet röstberättigade invånare, enligt gällande röstlängd, i resp. valkrets (2 kap. 10 och 11 §§ ValL). Fördelningen fastställs av länsstyrelsen före april månads utgång valåret.

Varje kommun är indelad i valdistrikt, vilket är liktydigt med röstningsområde. Ett valdistrikt bör omfatta 1 200–1 500 röstberättigade och får, endast om särskilda skäl föranleder det, omfatta mer än 1 800 eller mindre än 300 röstberättigade. Gräns för valdistrikt får inte skära gräns för valkrets. Beslut om indelning i valdistrikt fattas före november månads utgång året innan beslutet skall träda i tillämpning. Förfarandet är detsamma som vid valkretsindelning av kommun. Alltså beslutar länsstyrelsen på förslag av fullmäktige i kommunen. Länsstyrelsen får dock, om det är påkallat, självmant besluta om valdistriktsindelning efter att ha berett fullmäktige i kommunen tillfälle att yttra sig (3 kap. 3 § ValL).

Beträffande församling gäller i huvudsak motsvarande förfarande som för kommun vid beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt samt om fördelning av fullmäktigplatser mellan valkretsarna (12 § LFS, 5 § KfvL). Fördelningen av fullmäktige sker dock med ledning av antalet invånare enligt mantalslängden och ej, som i kommun, på grundval av antalet röstberättigade enligt röstlängden.

I kyrklig samfällighet utgör varje församling eller av regeringen, enligt 32 § femte stycket LFS, bestämd grupp av församlingar en valkrets. Fördelningen av antalet fullmäktige mellan valkretsarna skall bestämmas av länsstyrelsen i god tid före valet, med ledning av folkmängden.

3.1 Valsystemet i kommunfullmäktigvalen

Riksdagsmotioner

Frågor rörande valsystemet vid kommunfullmäktigvalen har tagits upp i motionerna 1042 och 1563 till 1979/80 års riksmöte.

I den förstnämnda motionen hemställs att 1978 års vallagskommitté skall

behandla frågan om ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat vid val till kommunfullmäktige i valkretsindelade kommuner. Motionärerna anför bl. a. följande.

I fråga om riksdagsvalen har det rått bred politisk enighet om att ett riksproportionellt valsystem är väsentligt mera rättvist och därmed från principiellt demokratiska synpunkter mer tillfredsställande än den valmetod som dessförinnan tillämpades.

Med riksdagsvalen som förebild infördes 1975 ett valsystem med utjämningsmandat också för landstingsvalen. Syftet var självfallet att även på detta område genom en förbättrad proportionalitet förstärka den representativa styrelseformen. Så är dock inte förhållandet när det gäller valen i primärkommunerna. --- Där fördelas mandaten i förhållande till för partierna avgivna röster i varje valkrets för sig. Dessa bestämmelser leder ofta till en orättvis fördelning av fullmäktigemandaten i kommunerna, och som regel gynnas de större partierna. Så har t. ex. i Falköpings kommun vid 1979 års val folkpartiet erhållit 2 030 röster men endast 4 mandat, således drygt 507 röster för varje mandat. Moderata samlingspartiet har på motsvarande sätt erhållit mandaten med endast 413 röster på varje mandat, socialdemokraterna drygt 431 röster och centern drygt 443 röster för varje mandat. En rättvisare mandatfördelning skulle uppnås om fördelningen av mandat i kommunalval tillämpades efter samma regler som riks- och landstingsval.

I motionen 1979/80:1563 begärs vissa ändringar i vallagens bestämmelser om kommuns indelning i valkretsar. Efter att ha refererat tidigare överväganden angående valsystemet anför motionärerna bl. a. följande.

En närmare granskning av kommunfullmäktigvalen under 1970-talet ger dock vid handen att utfallet gett skiftande grad av proportionalitet. Ett väljarunderlag på över 4 % har i vissa fall inte givit något mandat. Exempel finns också på hur ett "väljarblock" som fått majoritet i väljarkåren hamnat i mandatmässig minoritet i kommunfullmäktige. Även om sådana händelser tillhör undantagen och f. ö. slagit ganska lika åt båda hållen kvarstår det faktum att nuvarande regler missgynnar de mindre partierna. I längden kan detta förhållande inte försvaras.

Därmed är inte sagt att problemet får sin bästa lösning genom införande av 3 %-spärr och utjämningsmandat. Orsakerna till en dålig proportionalitet mellan antalet erhållna röster och erhållna mandat ligger nämligen främst i valkretsindelningen.

Bestämmelserna om 15 fullmäktige som minsta antal i valkrets är tämligen ny. Fram till 1976 års val gällde nämligen 10 mandat som minimiantal. Enligt vår mening talar flera skäl för att rådande missförhållanden i första hand bör lösas genom att minimiantalet mandat i valkrets bestämmes till ett betydligt högre tal än 15.

En lösning med 3 %-spärr och utjämningsmandat slår nämligen mycket orättvist mot mindre partier som har merparten av sina väljare koncentrerade till en valkrets. Partiet ifråga kan ju ligga mycket nära mandat i ett par valkretsar, men på grund av svaghet i andra falla för 3 %-regeln vid fördelningen av tilläggsmandat. Ett rättvisare valsystem för kommunfullmäktigval torde däremot uppnås om exempelvis 25 mandat sätts som minimiregel för antalet mandat per valkrets. En ändring i sådan riktning innebär dock att reglerna om antalet röstberättigade invånare för kommunens indelning behöver omarbetas.

Utan att i sak ta ställning till yrkandena i motionerna uttalade KU att frågan om det kommunala valsystemet borde bli föremål för utredning av 1978 års vallagskommitté. Riksdagen biföll KU:s hemställan (KU 1979/80:43 rskr 230). I samband med att utredningsuppdraget lämnades till kommittén

uttalade regeringen att samråd borde ske med kommunaldemokratiska kommittén.

Valkretsindelningen i kommunerna

Antalet valkretsindelade kommuner har under 1970-talet varit mellan 60 och 70. År 1970 var 61 av 464 kommuner indelade i valkretsar. Motsvarande antal för åren 1973, 1976 och 1979 var 62 av 278, 60 av 277 resp. 69 av 279 kommuner.

Som framgått ovan har antalet fullmäktige i en kommun viss betydelse för frågan om valkretsindelning. Hur många kommunfullmäktige som skall utses bestäms av fullmäktige själva. I kommunallagen föreskrivs dock vissa minimiantal, varierande med antalet röstberättigade invånare. Enligt 2 kap. 1 § KL skall antalet fullmäktige bestämmas till ett udda tal och till minst

31 i kommun med	–12 000	röstberättigade invånare
41 i kommun med	12 001–24 000	röstberättigade invånare
51 i kommun med	24 001–36 000	röstberättigade invånare
61 i kommun med	36 001–	röstberättigade invånare

För Stockholms kommun gäller dock att antalet fullmäktige skall bestämmas till minst 101.

Tabell 3.1 Kommunerna fördelade efter antalet röstberättigade invånare och antalet ledamöter i fullmäktige vid 1979 års kommunfullmäktigval

Antal röstberättigade invånare	Antal kommuner				Summa
	Antal fullmäktige/kommun				
	31–39	41–49	51–59	61–	
–12 000	36	106			142
12 001–24 000		68	3	2	73
24 001–36 000			21	5	26
36 001–				38	38
Summa	36	174	24	45	279

Tabell 3.2 Valkretsindelningen i kommunerna vid 1979 års kommunfullmäktigval

Antal röstberättigade invånare	Antal ej valkretsindelade kommuner	Antal valkretsindelade kommuner				
		Antal valkretsar				
		2	3	4	5	6
– 12 000	142					
12 001– 24 000	68	5				
24 001– 36 000		23	3			
36 001– 50 000		14	1	2		
50 001–100 000		7	4	5	1	
100 001–			1	1	1	1
Summa	210	49	9	8	2	1

I tabell 3.1 redovisas antalet fullmäktige i kommunerna vid 1979 års val, såvitt är av intresse för valkretsindelningen. Kommunerna har grupperats efter antalet röstberättigade invånare.

I tabell 3.2 redovisas antalet valkretsindelade kommuner grupperade efter antalet röstberättigade invånare i resp. kommun. Kommunerna har också fördelats med hänsyn till antalet valkretsar.

Som framgår av tabell 3.2 är valkretsindelningen obligatorisk för 64 av de 69 valkretsindelade kommunerna på grund av att antalet röstberättigade invånare i kommunen överstiger 24 000. I de övriga fem kommunerna är antalet fullmäktige 51 eller flera. Även för dessa kommuner är alltså valkretsindelningen obligatorisk.

I den först refererade motionen vill motionärerna införa samma valsystem för kommunfullmäktigvalen som nu tillämpas i landstingsval. För att något belysa effekterna av detta valsystem vad gäller valkretsindelning och antal mandat/valkrets redovisas dessa uppgifter från 1979 års val i tabell 3.3.

I den andra motionen har motionärerna yrkat en höjning av minimiantalet mandat/valkrets. Det är därför av intresse att klarlägga i hur många valkretsindelade kommuner man haft någon eller några valkretsar med färre mandat än 25. Resultatet av en sådan undersökning avseende valåren 1973, 1976 och 1979 återges i tabell 3.4. Kommunerna har där redovisats efter den valkrets i kommunen som haft minsta antalet mandat.

Tabell 3.3 Antal valkretsar och lägsta/högsta antal mandat per valkrets i landstingskommunerna vid 1979 års val

Landstingskommun	Antal valkretsar	Lägsta/högsta antal mandat per valkrets	Totala antalet mandat
Stockholms län	14	6/14	149
Uppsala län	3	9/31	51
Södermanlands län	4	10/24	65
Östergötlands län	5	10/27	93
Jönköpings län	6	8/32	81
Kronobergs län	4	8/17	45
Kalmar län	6	6/15	69
Blekinge län	4	9/18	47
Kristianstads län	6	7/21	71
Malmöhus län	7	10/28	109
Hallands län	4	9/23	53
Göteborgs o. Bohus län	5	12/20	71
Älvsborgs län	8	9/25	101
Skaraborgs län	6	10/14	71
Värmlands län	6	8/25	81
Örebro län	4	13/30	71
Västmanlands län	4	9/32	71
Kopparbergs län	8	5/15	83
Gävleborgs län	4	17/21	75
Västernorrlands län	4	16/25	77
Jämtlands län	3	11/19	45
Västerbottens län	3	13/27	59
Norrbottens län	5	9/17	67

Tabell 3.4 Valkretsindelade kommuner, fördelade efter valkrets med minsta antalet mandat

Antal mandat	Antal kommuner		
	1973	1976	1979
10–14	10		
15–19	13	19	16
20–24	16	11	13
25–29	13	18	22
30–	10	12	18
Summa	62	60	69

Historik

För städer och landskommuner med mer än 10 000 invånare blev det i början av 1900-talet obligatoriskt med indelning i valkretsar för val av fullmäktige. Det främsta syftet med dessa regler var att skapa en garanti för att olika lokala intressen skulle bli företrädda i fullmäktige. I de största kommunerna medförde indelning i valkretsar också avsevärda valtekniska fördelar. Så t. ex. slapp man långa namnlistor. Antalet mandat per valkrets skulle i stad vara minst tio och i landskommun minst sex. Efter en kort tids tillämpning höjdes emellertid minimiantalet mandat för valkrets i landskommun till tio.

Efter det att valkretsindelningen blev obligatorisk i vissa fall har reglerna ändrats vid upprepade tillfällen. Motiven har främst varit att minska de olägenheter som från proportionalitetssynpunkt är förbundna med långt driven uppdelning i valkretsar samt att ge kommunerna större frihet vid avgörandet av frågan om kommun skall indelas i valkretsar eller ej.[1]

I två motioner till 1949 års riksdag (I:52 och II:53) yrkades att bestämmelserna om valkretsindelning för städerna skulle upphävas. Frågan överlämnades till 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning för närmare överväganden (KU 1949:19 rskr 207). I sitt betänkande redovisade utredningen bl. a. följande allmänna synpunkter på valkretsindelning (SOU 1953:1 s. 28).

> Svårigheter föreligger ofta att göra indelning av kommun i valkretsar så att kretsarna utgör efter ortens förhållanden naturliga enheter. Indelning i valkretsar har också i några fall medfört avvikelser från en proportionellt riktig fördelning av mandaten mellan partierna. Det förhållandet att partier i många fall använder gemensamma listor för hela valkretsindelade kommuner talar för att indelningen inte i särskilt hög grad nyttjas för att låta lokala särintressen bli representerade i fullmäktige.

Trots dessa invändningar fann utredningen, särskilt med hänsyn till kommuner med mycket betydande folkmängd eller vidsträckt ytvidd, övervägande praktiska skäl tala för att möjligheten till valkretsindelning behölls. Utredningen föreslog emellertid en höjning av gränsen för obligatorisk valkretsindelning till kommuner med mer än 40 000 invånare. För kommuner med 10 000–40 000 invånare föreslogs att valkretsindelning

[1] En utförlig redogörelse för väckta förslag och lagstiftning fram till 1950 återfinns i SOU 1953:1 s. 14 ff.

skulle kunna ske efter lämplighetsprövning av fullmäktige och länsstyrelse. Kommuner med mindre än 10 000 invånare skulle enligt kommitténs förslag få valkretsindelas endast om synnerliga skäl talade för en sådan indelning. De föreslagna ändringarna infördes sedermera i kommunalförfattningarna (prop. 1953:185 KU 12 rskr 193).

Frågan om det kommunala valsystemet aktualiserades på nytt i samband med arbetet med grundlagsreformen. Sedan grundlagberedningen lagt fram förslag om riksproportionellt valsystem för riksdagsval fick kommunalvalskommittén i uppdrag att överväga liknande valsystem för valen av landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Kommittén fann (SOU 1971:4 s. 43) att skillnaderna från proportionalitetssynpunkt mellan det dåvarande valsystemet i landsting och kommuner och ett system liknande det som tillämpades vid riksdagsvalen inte var oväsentliga. Därför eftersträvade kommittén ett valsystem som gav bästa möjliga proportionalitet mellan partierna och som medförde så god överensstämmelse som möjligt – inbegripet en likformig behandling av småpartier – mellan riksdagsval och kommunala val. Övervägandena mynnade ut i förslag om ett valsystem med 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat för landstings- och kommunfullmäktigval. För båda valen föreslogs en småpartispärr vid 4 % av röstetalet.

Kommunalvalskommitténs förslag ledde till att utredningen om den kommunala demokratin fick i uppdrag att analysera de konsekvenser från den kommunala demokratins synpunkt som småpartispärrar på olika nivåer i de kommunala valen kunde få (DsKn 1975:2).

När frågan om valsystem för landsting och kommuner sedermera behandlades i riksdagen uttalade departementschefen bl. a. följande angående kommunalvalskommitténs förslag (prop. 1975:101 s. 56 och 58).

> Den grundläggande konstruktionen i förslaget har betydande förtjänster för landstingens del. Kravet på proportionalitet mellan partierna tillgodoses. Mandatfördelningen påverkas inte av det sätt på vilket valkretsindelningen görs. Om förslaget genomförs kan, som också kommittén har betonat, valkretsindelningen göras uteslutande med sikte på en indelning som från valtekniska, partiorganisatoriska och liknande synpunkter är den lämpligaste utan att kravet på naturliga valkretsar behöver frånträdas. – – –
>
> I fråga om kommunfullmäktigvalen talar inte samma starka skäl som beträffande landstingsvalen för kommitténs förslag. Valsystemet uppfyller redan i dag de krav på proportionalitet som rimligen kan ställas. – – –
>
> I fråga om valen till kommunfullmäktige bör enligt min mening nuvarande huvudprinciper för valkretsindelningen gälla även i fortsättningen. Minimiantalet mandat för valkrets är f. n. tio. Skäl kan emellertid anföras för att bestämma minimiantalet till ett högre tal. Valkretsar med så få mandat som tio kan i vissa lägen medföra risk för bristande proportionalitet i kommunen. – – – Jag har vid mina överväganden funnit att ett minimiantal på 15 mandat i varje valkrets utgör en ännu starkare garanti för en god proportionalitet än vad nuvarande minimital ger.

Förslaget hade föregåtts av en överenskommelse mellan de fyra största riksdagspartierna och antogs av riksdagen (KU 1975:19 rskr 227).

Samtidigt med propositionen om ett nytt valsystem behandlades i riksdagen två motioner, 1975:93 (m) och 2148 (vpk), med yrkande om bl. a.

ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat i kommunfullmäktigvalen och, i den sistnämnda motionen, utan småpartispärr. Motionsyrkandet avslogs då men har upprepats vid senare riksmöten. Frågan aktualiserades vid 1976/77 års riksmöte i flera motioner (m, fp, vpk). I sitt enhälliga och av riksdagen godkända betänkande anförde KU (1976/77:23) bl. a. följande.

Riksdagen har så sent som 1975 ställt sig bakom den ordning som nu gäller för valen till kommunfullmäktige. Den bättre garanti för proportionaliteten som därigenom tillskapats är ägnad att ytterligare förstärka det representativa systemet i kommunerna. Med endast ett vals erfarenhet anser utskottet det vara för tidigt att på nytt utreda frågorna om utjämningsmandat och småpartispärr vid kommunfullmäktigvalen.

Också senare har KU, med hänvisning till betänkandet ovan, avstyrkt liknande motionsyrkanden (KU 1976/77:25, 1978/79:15 och 31).[1] Riksdagen har följt utskottet.

Valsystemets betydelse för en proportionell fördelning av mandaten

I samband med författningsutredningens arbete genomfördes en analys av hur mandaten fördelas vid användning av den jämkade uddatalsmetoden (SOU 1961:21 s. 217–362). En frågeställning i denna undersökning var under vilka omständigheter ett partis mandatandel tenderar att överensstämma med röstandelen och under vilka omständigheter partiet blir över- resp. underrepresenterat. Av undersökningen framgår bl. a. följande.

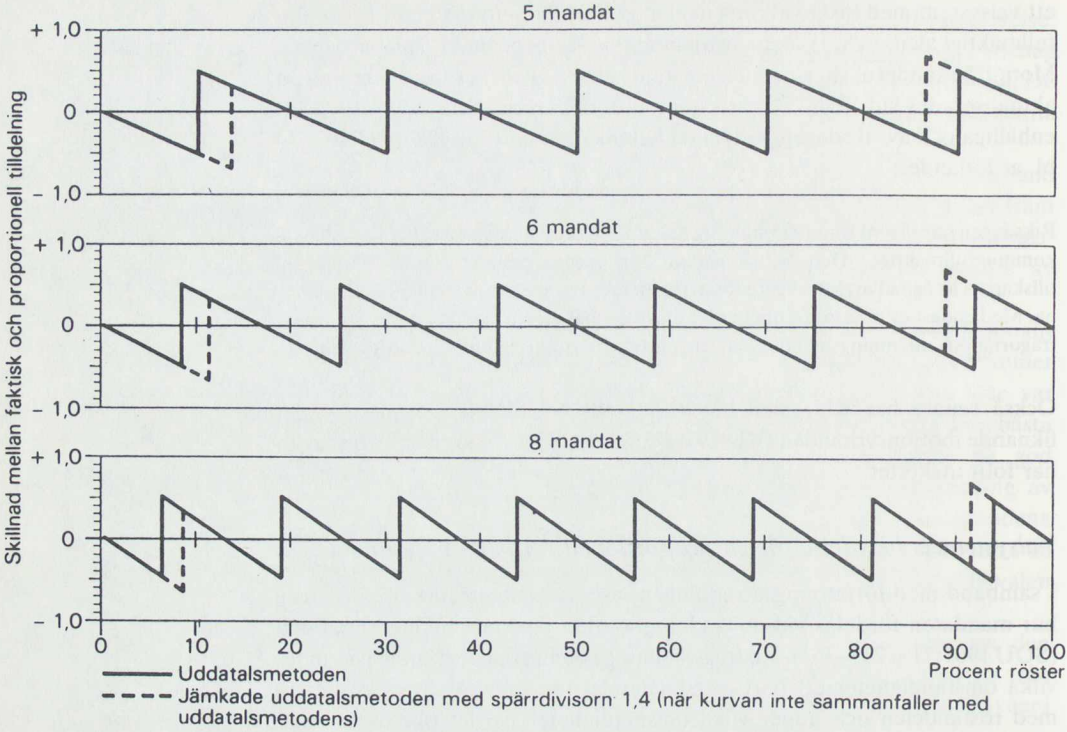
Ett partis mandattilldelning i en given valkrets varierar med följande faktorer:

1. Antal mandat i valkretsen
2. Fördelningsmetoden
3. Partiets röstandel
4. Övriga partiers röstandelar
5. Antal partier

Partiets totala andel av mandaten är dessutom beroende av variationer i röstandelar mellan valkretsarna.

Antalet mandat i valkretsen är av grundläggande betydelse för möjligheterna att uppnå en strikt proportionell fördelning av mandaten. I en valkrets med fem mandat svarar vart och ett av dem mot 20 % av rösterna. Vid en proportionell fördelning av mandaten kommer, i ett exempel med två partier, ett parti som har mellan 0 och 10 % av rösterna inte att erhålla något mandat. Parti med mellan 10 och 20 % av rösterna får ett mandat trots att det endast är berättigat till mellan 0,5 och 1 mandat. Partiet blir alltså i detta fall överrepresenterat. Dessa effekter uppstår på grund av att mandaten är hela tal medan röstandelarna går att ange med bråktal. Som framgår av figur 3.1 leder dessa förhållanden till en periodisk över- eller underrepresentation. Ju fler mandat som finns i valkretsen desto kortare blir periodlängden, eftersom varje mandat svarar mot en mindre andel av rösterna.

[1] Motioner av företrädare för m, fp och vpk.



Figur 3.1 Skillnad mellan faktisk och proportionell mandattilldelning. Källa: SOU 1961:21 s. 320.

Sammanfattningsvis bekräftades genom undersökningen att uddatalsmetoden och spärrdivisorn leder till att stora partier tenderar att bli överrepresenterade och små partier underrepresenterade. Ju större divisor man har vid uträkning av det första jämförelsetalet, desto mer markant blir underrepresentationen för det minsta partiet. Denna tendens förstärks också när det största partiet är särskilt stort.

Kommunalvalskommittén har i sitt betänkande (SOU 1971:4) redovisat ett antal studier över vilka avvikelser från en proportionell mandatfördelning som uppkommer om valområdet delas upp i slutna kretsar. I ett exempel använde sig kommittén av sex valkretsar i landstingsvalen 1966. Med utgångspunkt i det verkliga valresultatet fördelades i en första omgång åtta mandat inom varje krets. Resultat av denna fördelning jämfördes därefter med en fullständigt proportionell fördelning, varvid 48 mandat fördelades efter partiernas sammanlagda röstetal i de sex valkretsarna (SOU 1971:4, bil. 5). I nästa omgång fördelades nio mandat i varje valkrets osv. enligt tabell 3.5. De avvikelser från en proportionell fördelning av mandaten som uppkom då mandaten fördelades inom slutna valkretsar redovisas i tabell 3.5. Inte i något fall är avvikelsen större än ± 1 mandat. Det gör tillsammans ± 26 mandat av 708 i de 54 fallen ("valkretsarna"), dvs. 3,7 % av mandaten eller 1 mandat i knappt hälften av fallen har tillfallit "fel" parti från

Tabell 3.5 Exempel på avvikelser från proportionell mandatfördelning vid valkretsindelning

Antal mandat per valkrets	Antal valkretsar med	
	Proportionell fördelning	Avvikelse med ± 1 mandat
8	3	3
9	0	6
10	1	5
11	3	3
12	4	2
14	4	2
16	5	1
18	3	3
20	5	1
Summa	28	26

proportionell synpunkt. För de fyra minsta valkretsarna (8–11 mandat) är resultatet något sämre. Där går 17 mandat av 228 i 36 valkretsar fel, vilket motsvarar 7,5 % av mandaten.

För att studera de praktiska verkningarna, vad gäller mandatfördelningen, av ett proportionellt valsystem har kommittén i samarbete med RSV gjort jämförande mandatfördelningar med utgångspunkt i valresultaten i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval i de valkretsindelade kommunerna. Därvid har mandatfördelning gjorts med tillämpning av ett valsystem av samma typ som i landstingen, alltså med 9/10 av mandaten som fasta valkretsmandat och med återstoden som utjämningsmandat, men utan 3-procentsspärr (nedan betecknat som kommunproportionellt valsystem). Vidare har mandatfördelning genomförts som om kommunerna inte varit valkretsindelade. En fullständig redogörelse för den faktiska mandatfördelningen i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval i de valkretsindelade kommunerna samt de förändringar i mandatfördelningen som skulle ske vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem återfinns i bilaga 2. En mandatfördelning enligt det valsystemet överensstämmer, med några få undantag, med den fördelning man fått om kommunerna inte varit indelade i valkretsar. Även dessa avvikelser redovisas i bilaga 2. En sammanfattande redovisning av mandatförändringarna för riksdagspartierna och KDS vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem ges i tabell 3.6.

I 1976 års val blev mandatfördelningen oförändrad i 9 av 60 valkretsindelade kommuner. Motsvarande antal för 1979 års val var 6 av 69 kommuner. I tabell 3.7 redovisas, sammanfattningsvis, i hur många kommuner mandatförändringar inträffat. Kommunerna är där också grupperade med hänsyn till hur många mandat som överflyttats till annat parti i resp. kommun.

Tabell 3.6 Mandatförändringar för riksdagspartierna och KDS vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem på valresultaten i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval (valkretsindelade kommuner)

Kommun	M		C		F		KDS		S		VPK	
	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79
Botkyrka												
Haninge		+ 1		– 1								
Huddinge	+ 1			– 1					– 1	+ 1		
Järfälla	+ 1	– 1		+ 1		– 1		+ 1	– 1			– 1
Lidingö[a]		+ 1		– 1								
Nacka	+ 1										– 1	
Norrtälje		– 1	– 1	+ 1		– 1	+ 1					
Sollentuna	+ 1	– 1				– 1	+ 1	+ 1	– 1			+ 1
Solna									– 1	– 1		+ 1
Stockholm	– 2	– 2		+ 1			+ 1	+ 1		– 1		
Södertälje		– 1					+ 1	+ 1	– 1			
Täby	+ 1	– 1			– 1							
Uppsala				– 1	– 1		+ 1	+ 1	– 1	– 1		+ 1
Eskilstuna	– 1	+ 1			– 1		+ 1	+ 1	+ 1	– 1		– 1
Katrineholm[a]						– 1		+ 1		– 1		+ 1
Nyköping		– 1	– 1		– 1		+ 1	+ 1	– 1	– 2	+ 2	+ 2
Finspång	– 1			– 1		+ 1	+ 1		– 1		+ 1	
Linköping		– 1		+ 1								
Mjölby			– 1				+ 1	– 1	– 1		+ 1	+ 1
Motala		– 1	– 2	– 1			+ 2		– 2	+ 2	+ 2	
Norrköping			– 1				+ 2	+ 2	– 1	– 1		– 1
Jönköping						– 1		+ 1	– 2	– 2	+ 2	+ 1
Nässjö	+ 1		– 1	– 1				+ 1	– 1		+ 1	
Växjö				+ 2			+ 1	– 1	– 1	– 1		
Kalmar	+ 1			+ 1	– 1							– 1
Oskarshamn	– 1				– 1		+ 1			+ 1	+ 1	– 1
Västervik			– 1	– 1						– 1	+ 1	+ 1
Gotland			– 2	– 1	+ 1					+ 1	+ 1	
Karlskrona	– 2	– 1	– 1	+ 1		– 1	+ 2	+ 1	– 2	– 1	+ 2	+ 1
Hässleholm	– 1	+ 1	+ 1		– 1					– 1	+ 1	
Kristianstad	+ 1		– 1		– 1	– 1	+ 1	+ 1	– 1	– 1	+ 1	+ 1
Helsingborg	+ 1	– 1	– 1		+ 1	– 1			– 1	+ 1	+ 1	+ 1
Landskrona[a]				– 1		+ 1						
Lund		– 1		+ 1						+ 1		– 1
Malmö				– 1		+ 1		– 1				
Trelleborg	– 1	+ 1	+ 1			– 1						
Falkenberg[a]										– 1		+ 1
Halmstad		+ 1				– 1	+ 1		– 1	– 1		
Kungsbacka[a]												
Varberg										– 1	+ 1	+ 1
Göteborg	– 1	– 1				– 1	+ 1	+ 1	– 1			– 1
Mölndal		– 1	– 1				+ 1	+ 1				
Uddevalla	+ 1		– 1	– 1					+ 1		– 1	
Borås	– 1			– 1			+ 1	+ 2		– 1		
Trollhättan				– 1			+ 1	+ 1	– 1			

Kommun	M		C		F		KDS		S		VPK	
	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79	– 76	– 79
Vänersborg[a]				– 1				+ 1				
Falköping[a]		– 1				+ 1						
Lidköping[a]												
Skövde	+ 1		– 1							– 1		+ 1
Karlstad		– 1										
Karlskoga				– 1	– 1	– 1	+ 1	+ 1		– 1		+ 1
Örebro			– 1	+ 1			+ 1	+ 2	– 2	– 3	+ 2	
Västerås	+ 1		+ 1		– 1		+ 1	+ 1	– 2	– 1		
Borlänge		– 1	– 1	– 1			+ 1	+ 1	– 1			
Falun				– 1			+ 1	+ 1	– 1			
Ludvika		+ 1				+ 1				– 1		– 1
Gävle	+ 1		– 1		– 1	– 1	+ 1	+ 1		– 1		+ 1
Hudiksvall[a]				– 1				+ 1				
Sandviken		– 1				+ 1	+ 1	+ 1	– 1	– 1		
Söderhamn	+ 1								– 1	– 1		+ 1
Kramfors	– 1	+ 1		– 1								
Sollefteå			– 1		+ 1	+ 1	+ 1	+ 1	– 1	– 1		– 1
Sundsvall		– 1			– 1		+ 2	+ 1			– 1	
Örnsköldsvik		+ 1	+ 1						– 1	– 1		
Östersund						– 1	+ 1	+ 1	– 1			
Skellefteå					+ 1				– 1			
Umeå			– 1	– 1		+ 1					+ 1	
Luleå						– 1				– 1		+ 1
Piteå												
Summa	+ 14	+ 9	+ 4	+ 10	+ 4	+ 8	+ 34	+ 32	+ 2	+ 7	+ 21	+ 19
	– 12	– 20	– 21	– 21	– 12	– 15		– 3	– 35	– 32	– 3	– 9

[a] Kommunen ej valkretsindelad vid 1976 års kommunfullmäktigval.

Tabell 3.7 Mandatförändringar i valkretsindelade kommuner vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem

Antal kommuner där mandatförändringar inträffat		Antal mandat som tillfallit annat parti	Summa överflyttade mandat	
1976	1979		1976	1979
26	34	1	26	34
18	21	2	36	42
5	8	3	15	24
1	–	4	4	–
1	–	5	5	–
51	63		86	100

Tabell 3.8 Mandatförändringar, fördelade på partier, vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem

Parti	Totala antalet mandat		Antal kommuner där partiet erövrat eller förlorat mandat		Mandatförändringar	
	1976	1979	1976	1979	1976	1979
M	559	803	24	28	+ 14, − 12 = + 2	+ 9, − 20 = − 11
C	831	758	23	30	+ 4, − 21 = − 17	+ 10, − 21 = − 11
F	424	451	16	23	+ 4, − 12 = − 8	+ 8, − 15 = − 7
KDS	36	48	30	32	+ 34 = + 34	+ 32, − 3 = + 29
S	1 774	1 955	32	34	+ 2, − 35 = − 33	+ 7, − 32 = − 25
VPK	167	240	19	27	+ 21, − 3 = + 18	+ 19, − 9 = + 10
Ö	29	56	10	14	+ 7, − 3 = + 4	+ 15, = + 15
Summa	3 820	4 311			+ 86 − 86	+ 100 − 100

Tabell 3.9 Antal kommuner där tidigare orepresenterat parti erhållit mandat i fullmäktige vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem

1976	Antal kommuner	1979	Antal kommuner
KDS	26	KDS	25
VPK	7	VPK	4
SKP	2	SKP	1
Kfml (r)	1	APK	2
Centrumdemokraterna	1	KPMLR	2
Lokala idrottspartiet	1	Skånepartiet	1
		Alternativ 1	1
		Nya partiet	1

I tabell 3.8 redovisas, parti för parti, i hur många kommuner mandatförändringar inträffat för resp. parti. Där redovisas också hur många mandat, totalt, som varje parti erövrat resp. förlorat genom tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem.

I flera fall innebar mandatförändringarna endast överföringar inom blocken (här har till det borgerliga blocket räknats M, C och F och till det socialistiska blocket S och VPK). I 1976 års val var detta fallet i 6 kommuner och 1979 års val skedde så i 16 kommuner.

I några fall har mandatförändringarna inneburit att majoriteten i fullmäktige har gått över till det tidigare minoritetsblocket eller resulterat i jämviktsläge mellan blocken. Så inträffade i 1976 års val i Huddinge, Järfälla, Södertälje, Nyköping, Mjölby och Helsingborg. I 1979 års val hände detta i Huddinge, Uppsala, Helsingborg, Mölndal, Uddevalla och Karlstad.

I hälften av kommunerna, 1976 i 30 och 1979 i 33, har tillämpningen av det kommunproportionella valsystemet inneburit att ett eller flera nya partier har tagit mandat i fullmäktige. I tabell 3.9 redovisas, parti för parti, i hur många kommuner, där partiet tidigare varit orepresenterat, som en mandatfördelning enligt ett kommunproportionellt valsystem skulle givit mandat.

Tabell 3.10 Erforderlig röstandel för tilldelning av mandat (jämkade uddatalsmetoden med 1,4 som första divisor)

Antal partier	Antal mandat					
	10	16	20	26	30	40
	a b	a b	a b	a b	a b	a b
4	6,04–7,61	3,98–4,61	3,24–3,65	2,54–2,78	2,22–2,40	1,68–1,79
5	5,69–8,05	3,83–4,76	3,14–3,74	2,47–2,83	2,17–2,44	1,65–1,81
6	5,39–8,54	3,69–4,93	3,05–3,85	2,42–2,89	2,13–2,49	1,63–1,83
7	5,11–8,64	3,55–5,11	2,95–3,95	2,36–2,95	2,08–2,53	1,60–1,86
8	4,87–8,75	3,43–5,30	2,87–4,07	2,30–3,02	2,03–2,57	1,58–1,88

Källa: SOU 1974:1 s. 39.

Spärreffekter av valkretsindelning

I kommunfullmäktigvalen tillämpad fördelningsmetod (den jämkade uddatalsmetoden med 1,4 som första divisor) innebär som nämnts en viss spärr mot småpartier. Denna spärreffekt varierar med valkretsarnas storlek. Effekten blir högre i mindre valkretsar och lägre i större. Hur stor andel av rösterna ett parti behöver för att få delta i mandatfördelningen är beroende av bl. a. antalet deltagande partier samt den inbördes fördelningen av rösterna dem emellan. Av tabell 3.10 framgår hur spärreffekten varierar beroende på valkretsarnas storlek och antalet deltagande partier. I tabellen anges, under ett huvud som anger antalet tillgängliga mandat, vid a) den procent av rösterna som ett parti med gynnsammaste röstfördelning behöver ha för att få ett mandat och vid b) den procent av rösterna som ett parti måste ha för att med säkerhet ta ett mandat.

De spärreffekter som kan uppkomma genom att en kommun indelas i valkretsar är uppenbarligen särskilt påtagliga för mindre partier. För parti med en röstandel som ligger omkring det antal röster som fordras för att erhålla första mandatet i odelad kommun innebär valkretsindelning regelmässigt att ett väsentligt större röstetal krävs för att partiet skall få mandat i någon av kretsarna. Kommittén har undersökt vilka faktiska spärreffekter valkretsindelningen medfört för KDS och VPK vid 1976 års och 1979 års kommunfullmäktigval. Av bilaga 2 framgår KDS och VPK:s röstandelar vid kommunfullmäktigvalen 1976 och 1979 i de valkretsindelade kommunerna. I tabell 3.11 har kommunerna grupperats efter röstandel för KDS och VPK i dessa val. Som jämförelse redovisas motsvarande uppgifter för icke valkretsindelade kommuner i tabell 3.12.

Tabell 3.11 Valkretsindelade kommuner fördelade efter röstandel och mandat för KDS och VPK i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval

Andel röster i procent	Antal kommuner			
	KDS		VPK	
	1976	1979	1976	1979
–1,9	37 (–)[a]	40 (1)	2 (–)	2 (–)
2,0–2,4	8 (3)	10 (6)	2 (1)	1 (1)
2,5–2,9	3 (2)	6 (4)	4 (1)	4 (2)
3,0–3,4	4 (4)	3 (3)	5 (3)	5 (4)
3,5–3,9	4 (4)	4 (4)	11 (11)	6 (6)
4,0–	4 (4)	6 (6)	36 (36)	51 (51)

[a] Inom parentes anges i hur många av kommunerna som partiet fått mandat i fullmäktige.

Tabell 3.12 Icke valkretsindelade kommuner fördelade efter röstandel och mandat för KDS och VPK i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval

Andel röster i procent	Antal kommuner			
	KDS		VPK	
	1976	1979	1976	1979
–1,9	114 (28)[a]	102 (32)	68 (7)	55 (4)
2,0–2,4	16 (15)	18 (17)	12 (12)	5 (5)
2,5–2,9	23 (23)	18 (18)	18 (18)	11 (11)
3,0–3,4	15 (15)	16 (16)	16 (16)	17 (17)
3,5–3,9	13 (13)	13 (13)	18 (18)	12 (12)
4,0–	36 (36)	43 (43)	85 (85)	110 (110)

[a] Inom parentes anges i hur många av kommunerna som partiet fått mandat i fullmäktige.

Tabell 3.13 Antal kommuner där tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem skulle gett KDS och VPK flera mandat vid 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval

Antal röster i procent	KDS		VPK	
	1976	1979	1976	1979
–1,9	19 (37)[a]	19 (40)	1 (2)	1 (2)
2,0–2,4	6 (8)	7 (10)	2 (2)	– (1)
2,5–2,9	1 (3)	3 (7)	4 (4)	4 (4)
3,0–3,4	1 (4)	– (3)	4 (5)	2 (5)
3,5–3,9	2 (4)	– (4)	2 (12)	3 (6)
4,0–	– (4)	2 (5)	6 (35)	18 (51)
Summa	29	31	19	28

[a] Inom parentes anges totala antalet kommuner där partiet hade en röstandel inom det angivna intervallet.

I tabell 3.13 redovisas antalet kommuner där tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem skulle gett KDS eller VPK flera mandat i fullmäktige vid kommunfullmäktigevalen 1976 och 1979. Kommunerna har där grupperats efter resp. partis röstandel i valen.

Kretslistor i valkretsindelade kommuner

1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning fann att partier i många fall använde gemensamma listor för hela valkretsindelade kommuner och att valkretsindelningen således inte i någon högre grad utnyttjades för att låta lokala särintressen bli representerade i fullmäktige.

För att utröna i vilken omfattning särskilda kretslistor numera används har kommittén gått igenom de valsedlar som riksdagspartierna och KDS beställt till 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval. Resultatet av undersökningen kan sammanfattas enligt följande.

Till 1976 års val beställdes totalt 919 olika listor i de 60 valkretsindelade kommunerna. Av dessa listor var 552 (60 %) avsedda att användas i hela kommuner. Återstående 367 listor (40 %) var avsedda för val i någon eller några valkretsar. I 22 valkretsindelade kommuner beställdes över huvud taget inga särskilda kretslistor.

Till 1979 års kommunfullmäktigval beställdes 1 040 olika listor i de 69 valkretsindelade kommunerna. Av dessa listor var 651 (63 %) avsedda att användas i hela kommuner. Återstående 389 listor (37 %) var avsedda för någon eller några valkretsar. I 27 kommuner beställdes inte någon särskild kretslista.

I redovisningarna räknas som kretslistor endast sådana som försetts med särskild valkretsbeteckning. Bland övriga listor fanns, av kandidaternas hemvist att döma, ett inte obetydligt antal som främst var avsedda för väljare i viss del av kommunen. Alla listor utan valkretsbeteckning har emellertid redovisats som kommunlistor.

Kommittén har också bedömt det vara av intresse att klarlägga i vad mån bruket av kretslistor varierar mellan de olika partierna. I tabell 3.14 redovisas i hur många kommuner resp. parti haft särskilda kretslistor och det totala antalet kretslistor för partiet.

Det är knappast möjligt att skönja något allmänt mönster vad gäller bruket av kretslistor. Av naturliga skäl är sådana listor vanligt förekommande i de största kommunerna. Undantag finns emellertid, t. ex. Malmö och Örebro kommuner, där inte något parti gått fram med kretslistor i de val som kommittén har undersökt. I flera större kommuner som Uppsala, Linköping,

Tabell 3.14 Partiernas användning av kretslistor i kommunfullmäktigval

Valår	Antal kommuner där partiet använt kretslistor/ Totala antalet kretslistor					
	M	C	F	KDS	S	VPK
1976	13/32	23/52	12/32	9/23	35/106	8/22
1979	20/45	26/38	12/32	7/17	38/106	8/22

Norrköping och Västerås är det bara det största partiet, socialdemokraterna, som haft kretslistor. Särskilt vanliga tycks sådana listor vara i Göteborgs och Bohus län samt i nedre Norrland. De stora variationerna kan nog till en del förklaras av historiska skäl. Ändringar i kommunindelningen och då särskilt sammanläggning av kommuner får antas främja förekomsten av kretslistor i den mån det gamla kommunområdet får sin motsvarighet i en valkrets. Även partiernas lokala traditioner och den organisatoriska uppläggningen av deras valarbete har uppenbarligen en viss betydelse för förekomsten av kretslistor.

Kommitténs överväganden och förslag

En uppdelning av valområdet i valkretsar medför vid proportionella val alltid, om inte något utjämningsförfarande anordnas, ökad risk för avvikelser från en proportionell fördelning av mandaten. Allmänt sett gäller också att tendensen att gynna stora partier, som ligger i den jämkade uddatalsmetoden, framträder särskilt i mindre valkretsar med jämförelsevis få mandat att fördela. Valkretsindelning leder därför ofta till att de mindre väljargruppernas möjligheter att göra sig gällande vid valet minskar. Har ett parti i vardera av två valkretsar ett röstetal som inte räcker till mandat skulle partiet, om valområdet varit odelat, kunnat utnyttja sitt samlade röstetal och då kanske erövrat ett mandat. Det händer emellertid även att ett stort parti missgynnas av att valområdet delas upp i kretsar. Sedan partiet erhållit sina mandat återstår i regel i varje valkrets ett större eller mindre antal reströster som inte räcker till för att förvärva ytterligare ett mandat. Om reströsterna sammanfördes i en gemensam valkrets kunde så många som möjligt av dem tas i anspråk för partiets räkning vid mandatfördelningen och antalet onyttiga reströster skulle minska. Ett parti däremot som har sina väljare koncentrerade till en viss del av kommunen gynnas som regel av att valkretsindelning sker.

Bortsett från de spärreffekter som småpartispärrarna på 4 resp. 3 % och första divisorn på 1,4 ger, leder det valsystem som nu används i val till riksdag och landsting i princip till fullständig proportionalitet inom valområdet. Varje parti erhåller alltså det antal mandat som så nära som möjligt är proportionellt mot partiets sammanlagda röstetal i hela landet resp. landstinget.

Samma grad av proportionalitet uppnås inte alltid i valen av fullmäktige i kommuner som är indelade i valkretsar. Detta beror på att valen förrättas i slutna kretsar och att man inte tillämpar något utjämningsförfarande. Under sådana förhållanden ger en uppdelning i valkretsar visst spelrum för avvikelser från en proportionell fördelning av mandaten. Ju färre mandaten i valkretsarna är, desto större blir risken för sådana avvikelser. Under vissa förutsättningar kan avvikelserna tendera att systematiskt gynna eller missgynna partier av en viss storlek. En långt gående uppdelning i valkretsar försvårar alltid för mycket små partier att alls bli representerade.

Med ledning av undersökningar som kommunalvalskommittén genomfört har ovan redovisats vilka avvikelser från en proportionell fördelning av mandaten som det nu tillämpade valsystemet i kommunerna, allmänt sett, kan leda till. För de valkretsindelade kommunerna har kommittén också,

med resultaten från 1976 och 1979 års val, gjort en jämförande mandatfördelning med tillämpning av ett valsystem med 9/10 fasta valkretsmandat och återstoden utjämningsmandat. Resultatet får anses visa att det nu tillämpade valsystemet med slutna valkretsar från proportionalitetssynpunkt fungerar ganska väl. Avvikelser i mandatfördelningen förekom dock vid 1976 års val i 51 av 60 kommuner och vid 1979 års val i 63 av 69 kommuner. Avvikelserna har redovisats utförligt i tabellerna 3.6 och 3.7 samt i bilaga 2. Att man med det nu tillämpade valsystemet ändock kommer så nära en kommunproportionell fördelning av mandaten får tillskrivas det förhållandet att antalet mandat i valkretsarna är relativt stort.

Hur spärreffekten varierar med antal mandat per valkrets har redovisats ovan i tabell 3.10. Uppenbarligen har mindre partier väsentligt mycket svårare att erövra mandat i de valkretsindelade kommuner där antalet mandat per krets ligger nära minimigränsen 15 än i icke valkretsindelade kommuner, där antalet mandat är minst 31. Kommittén har därför undersökt mandattilldelningen för KDS och VPK i 1976 och 1979 års val och gjort en jämförelse mellan valkretsindelade kommuner och kommuner där sådan indelning ej skett. Denna undersökning har redovisats i tabellerna 3.11 och 3.12. Avvikelserna i mandattilldelning är mest påtaglig i de kommuner där partierna har en röstandel mellan 2 och 3 %. I valkretsindelade kommuner erövrade partierna i dessa fall mandat endast i drygt hälften av fallen (1976 i 7 av 17 och 1979 i 13 av 21) medan partierna i de icke indelade kommunerna erhöll mandat i nästan samtliga fall (1976 i 68 av 69 och 1979 i 51 av 52).

De redovisade undersökningarna belyser hur mandatfördelningen mellan partierna, i ett valsystem med slutna valkretsar, kan påverkas av det sätt på vilket valkretsindelningen görs. Även om det är mycket svårt att på förhand beräkna vilka effekter i fråga om mandatfördelningen som en viss justering av valkretsarnas gränser medför så är det dock tänkbart att valkretsindelningen kan utnyttjas i partitaktiska syften. Påståenden om sådana taktiskt betingade valkretsindelningar har framförts då och då. Att närmare klarlägga motiven för olika beslut om valkretsindelning har dock inte varit möjligt inom ramen för de undersökningar kommittén genomfört.

Utgångspunkten för kommitténs överväganden har varit att man bör eftersträva ett valsystem som ger en mandatfördelning mellan partierna som i möjligaste mån är proportionell mot partiernas röstandel i hela kommunen. Däri ligger också att man får ett valsystem som, bortsett från effekterna av spärrar som avsiktligt infogas i systemet, erbjuder lika villkor för alla partier, oavsett storlek, vad gäller möjligheterna att erhålla mandat. De undersökningar kommittén genomfört beträffande 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval visar visserligen att det nuvarande valsystemet regelmässigt ger en fördelning av mandaten som mycket nära överensstämmer med en proportionell fördelning. Resultaten av undersökningarna ger dock vid handen att vissa förbättringar bör vara möjliga att uppnå.

Kommittén har haft kontakter med företrädare för kommunaldemokratiska kommittén angående valsystemet i kommunfullmäktigvalen. Den kommittén anser sig emellertid inte, med utgångspunkt i de förslag man där f. n. överväger, ha skäl att förorda någon bestämd ändring i valsystemet.

I flera tidigare utredningar har omfattningen av valkretsindelningen i kommunerna satts ifråga. 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning

föreslog en väsentlig begränsning av den obligatoriska valkretsindelningen. Kommunalvalskommittén föreslog att reglerna om kommuns indelning i valkretsar genomgående skulle göras fakultativa. Vallagskommittén har emellertid inte, vid kontakter med företrädare för länsstyrelser och kommuner, erfarit något påtagligt missnöje med nu gällande bestämmelser om valkretsindelning av kommun. Bl. a. undersökningarna angående förekomsten av kretslistor (tabell 3.14) visar också att valkretsindelningen, åtminstone på flera håll, vunnit hävd bland partierna, som anpassat uppläggningen av valarbetet efter gällande indelning. Av dessa skäl har kommittén inte funnit skäl att närmare överväga ändringar i vallagens bestämmelser om indelning av kommun i valkretsar.

De vägar som då återstår för att uppnå förbättringar är att antingen införa ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat även i kommunfullmäktigvalen eller också föreskriva ett ökat minimiantal mandat per valkrets. Dvs. de båda alternativ som aktualiserats i riksdagsmotionerna angående valsystemet.

Kommunproportionellt valsystem (fasta valkretsmandat och utjämningsmandat)

Ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat har i diskussionerna ofta kombinerats med en särskild småpartispärr, av samma typ som gäller i val till riksdag och landsting. Liksom dessa val är valen av kommunfullmäktige direkta. Kommunfullmäktige är dock den lägsta representativa nivån i det politiska systemet, den som ligger närmast medborgarna. Därför är det av särskild vikt för tilltron till det representativa systemet att fullmäktige så nära som möjligt speglar den medborgaropinion som kommit till uttryck i valet samt att olika meningsriktningar ges möjligheter att på lika villkor bli företrädda i fullmäktige. Redan användningen av 1,4 som första divisor vid mandatfördelningen kan ge spärreffekter för mindre partier. Att därutöver tillföra valsystemet en särskild småpartispärr skulle strida mot de synpunkter som redovisats ovan. När kommittén gjort jämförelser mellan det nu tillämpade valsystemet och ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat för kommunfullmäktigval innefattar det senare alltså, till skillnad från vad som gäller vid val till riksdag och landsting, inte någon småpartispärr.

Om förhållandet mellan antalet fasta valkretsmandat och antalet utjämningsmandat är den riktiga ger ett kommunproportionellt valsystem samma grad av proportionalitet vid fördelningen av mandaten i valkretsindelade kommuner som i kommuner där sådan indelning inte skett. Möjligheterna för mindre partier att erövra mandat i fullmäktige blir också desamma. Av valsystemets konstruktion följer även att mandatfördelningen mellan partierna inte påverkas av hur valkretsindelningen görs. Man behöver därför inte riskera misstankar om att sådant beslut föranletts av rent partitaktiska motiv.

Ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat ger proportionalitet även om antalet mandat i varje valkrets inte är särskilt stort. Inte heller kräver hänsyn till proportionaliteten att antalet mandat i

valkretsarna är ungefär detsamma (jfr de nuvarande förhållandena i landstingskommunerna, tabell 3.3). Ett kommunproportionellt valsystem ger därför väsentligt ökade möjligheter att anpassa valkretsarna till de särskilda förhållanden som råder i kommunen. Det blir alltså lättare att göra naturliga avgränsningar mellan valkretsarna. Vidare lär indelningen utan några svårigheter kunna anpassas till ev. framtida områden för kommundelsorgan.

Med ett kommunproportionellt valsystem har frågan om indelning av kommun i valkretsar inte längre någon egentlig politisk betydelse. Indelningen kan därför göras enbart efter vad som från valtekniska, partiorganisatoriska och liknande synpunkter är lämpligt. Vidare ligger i valsystemets konstruktion att den proportionella fördelningen av mandaten inte kan nämnvärt rubbas genom valtekniska manövrer som konstlade partibildningar o. d.

Det kan alltså sägas att ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat i sig förenar fördelarna med valkretsindelning och de fördelar som följer av att valområdet behålls odelat. För det övervägande flertalet av mandaten får man den lokala anknytning som är huvudsyftet med valkretsindelning. Genom utjämningsmandaten uppnår man samma proportionalitet som i en icke valkretsindelad kommun.

Fördelningen mellan fasta valkretsmandat och utjämningsmandat bör ske främst med sikte på att en proportionell fördelning av mandaten skall uppnås. Med stöd av de utredningar som gjorts av kommunalvalskommittén (SOU 1971:4, bil. 6 och 7) har vallagskommittén funnit att den fördelning som skett i landstingsvalen med 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat skulle utgöra en lämplig avvägning även för kommunernas del. Antalet utjämningsmandat blir då så stort att det räcker för att åstadkomma den utjämning som är nödvändig för att mandatfördelningen mellan partierna skall bli rättvisande med hänsyn till det samlade valresultatet i hela kommunen. Vidare skulle varje valkrets få så många fasta valkretsmandat som är erforderligt för att önskemålet om en regional representation skall tillgodoses så långt det är möjligt med hänsyn till kravet på kommunproportionalitet. Såvitt möjligt bör man även sträva efter att mandatfördelningen är proportionell mot valresultatet i resp. valkrets. Därför bör valkretsindelningen göras så att varje valkrets kan beräknas få minst tio fasta mandat.

Om samma valsystem införs för kommunfullmäktigval som för landstingsval aktualiseras även vissa frågor angående dubbelval. Med dubbelval avses den situationen att en kandidat fått plats i namnordningen i mer än en valkrets eller för mer än ett parti och till följd därav skulle erhålla mandat i mer än en valkrets eller för mer än ett parti.

I landstingsval löses båda dubbelvalsfallen så att den valde får tillträda det mandat för vilket hans jämförelsetal är störst (14 kap. 16 § ValL). Lösningen är densamma i kommunfullmäktigval i det fall en kandidat skulle fått mandat i mer än en valkrets. Har däremot en kandidat erhållit platser från flera partier skall varje plats anses som 1/2 plats eller 1/3 plats osv. allt efter hur många partier kandidaten erhållit platser från (14 kap. 15 d och 16 §§ ValL). Om ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat införs i kommunerna bör, enligt kommitténs mening, också den sistnämnda

dubbelvalssituationen lösas på samma sätt som i landstingen. Kandidaten bör alltså tillträda det mandat för vilket hans jämförelsetal är störst.

När ett parti i någon valkrets eller i kommun som inte är indelad i valkretsar tilldelats lika många mandat som det finns namn på partiets valsedlar utesluts partiet från vidare jämförelse, även om partiet på grund av sitt röstetal i och för sig skulle vara berättigat till ytterligare mandat (14 kap. 15 d § ValL). I det föreslagna valsystemet kan en sådan regel inte tillämpas och den är inte heller förenlig med principen om kommunproportionalitet. I likhet med vad som gäller för landstingsvalen bör i ett sådant läge mandatet i stället flyttas till annan valkrets där partiet har ytterligare kandidater. Kan inte mandatet besättas genom ett sådant förfarande, eller, om det är fråga om en icke valkretsindelad kommun, bör mandatet, liksom i landstingen, stå obesatt under valperioden. Med denna ordning behövs inte de bestämmelser om kompletterande val av fullmäktige, som nu återfinns i 14 kap. 21 § ValL. Det bör väl framhållas att en situation som den här skisserade sannolikt inte uppkommer i praktiken.

Slutligen kan det vara av värde i sig att ha ett valsystem av samma typ för val till riksdag och val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Ökning av minimiantalet mandat/valkrets

Genom en höjning av minimiantalet mandat från 15 till 25 per valkrets skulle man i de valkretsindelade kommunerna få en mandatfördelning som, i högre grad än den nuvarande, var proportionell mot röstfördelningen i hela kommunen. Därmed skulle också de mindre partiernas möjligheter att bli representerade i fullmäktige öka.

En höjning av minimiantalet mandat per valkrets skulle vara den minst ingripande förändringen i det nuvarande valsystemet och från många synpunkter den enklaste metoden att stärka garantierna för proportionalitet i kommunfullmäktigvalen. En sådan ändring får emellertid till följd att flera kommuner måste antingen ändra valkretsindelningen eller öka antalet mandat i fullmäktige.

När riksdagen år 1975 beslöt att minimiantalet mandat per valkrets skulle höjas från 10 till 15 vid val av kommunfullmäktige ledde detta till ändringar av valkretsindelningen i åtta kommuner. Som framgått av tabell 3.4 fanns det vid 1973 års val 10 kommuner med en eller flera valkretsar med färre mandat än 15. I sju av dessa kommuner ledde lagändringen till att antalet valkretsar minskades och i en kommun till att valkretsindelningen upphävdes.

Om man utgår från antalet mandat per valkrets vid 1979 års val skulle en höjning av minimiantalet mandat till 25 leda till att 29 av de 69 valkretsindelade kommunerna blev tvungna att ändra valkretsindelning eller öka antalet mandat. En ökning av minimiantalet till 20 skulle kräva motsvarande ändringar i 16 kommuner. Om inte kommunerna ökade antalet mandat skulle de här diskuterade ändringarna resultera i väsentligt mycket större valkretsar på sina håll. Med nuvarande antal mandat i fullmäktige skulle endast ett fåtal kommuner, närmare bestämt 13 stycken, kunna delas i flera än två valkretsar om minimiantalet mandat per valkrets höjdes till 25.

Om minimiantalet mandat per valkrets är 25 kan endast kommuner med 51

eller flera mandat i fullmäktige delas i valkretsar. En sådan ändring får därmed också den effekten att det inte kommer att finnas något utrymme för fakultativ valkretsindelning av kommun. Detta eftersom valkretsindelning är obligatorisk om det finns fler än 24 000 röstberättigade invånare i en kommun eller om det skall utses minst 51 fullmäktige i kommunen och att, enligt 2 kap. 1 § KL, kommun med över 24 000 röstberättigade invånare skall utse minst 51 fullmäktige.

Kommitténs ställningstagande

År 1975 tog riksdagen ställning till frågan om valsystemens utformning i landsting och kommuner. För landstingens del infördes ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. I kommunerna behöll man ett valsystem med slutna valkretsar. Minimiantalet mandat per valkrets höjdes dock från 10 till 15. Departmentschefen uttalade att det dåvarande valsystemet visserligen uppfyllde de krav på proportionalitet som rimligen kan ställas men att valkretsar med så få mandat som tio i vissa lägen kan medföra risk för bristande proportionalitet. För att få en ännu starkare garanti för god proportionalitet än vad det dåvarande minimiantalet gav beslöt man den ovan redovisade höjningen av minimiantalet mandat per valkrets.

Riksdagens ställningstagande föregicks av en överenskommelse mellan de fyra största riksdagspartierna.

De valsystem som antogs av 1975 års riksdag har nu tillämpats vid två val, 1976 och 1979. Med utgångspunkt i resultaten i dessa val har kommittén jämfört den faktiska mandatfördelningen med den fördelning som skulle ha blivit om ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat tillämpats eller om kommunerna inte varit valkretsindelade. Dessa undersökningar måste anses visa att det nuvarande valsystemet i kommunerna fyller högt ställda krav på proportionalitet.

Det kan väl sägas att en övergång till valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat i kommunerna skulle medföra vissa, smärre förbättringar vad gäller proportionaliteten. Som framgår av vad ovan redovisats skulle detta emellertid innebära mycket omfattande förändringar i det kommunala valsystemet. Vidare måste beaktas att det är mycket små avvikelser från en proportionell mandatfördelning som tillämpningen av det nuvarande valsystemet resulterat i vid 1976 och 1979 års val. Med hänsyn härtill och med tanke på att erfarenheterna är begränsade till två val finner kommittén att tillräckliga skäl ännu inte föreligger att frångå den överenskommelse som träffades mellan de fyra största riksdagspartierna år 1975 och föreslå så genomgripande förändringar av det kommunala valsystemet som en övergång till ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat skulle innebära.

Vill man däremot, inom det nuvarande valsystemets ram, ytterligare stärka garantierna för en proportionell mandatfördelning är det möjligt att höja minimiantalet mandat per valkrets något. En höjning till 25 skulle emellertid tvinga fram så stora valkretsar att problem av valteknisk natur kunde uppstå liksom svårigheter att naturligt avgränsa valkretsarna. Däremot skulle en höjning av minimiantalet mandat per valkrets till 20

förfarande ge utrymme för en viss flexibilitet vad gäller valkretsindelningen. Från rent valtekniska bedömningsgrunder bör det därför inte föreligga några hinder för en sådan höjning. Med tanke på de mycket begränsade avvikelser från en proportionell mandatfördelning som kunnat konstateras med nuvarande valsystem måste en sådan ändring också tillgodose alla rimliga krav på garantier för proportionalitet i det kommunala valsystemet.

I syfte att öka förutsättningarna för en proportionell mandatfördelning föreslår alltså kommittén att minimiantalet mandat per valkrets höjs från 15 till 20. Förslaget förutsätter ändringar i 2 kap. 9 och 11 §§ ValL.

3.2 Förfarandet vid kommuns indelning i valkretsar och valdistrikt

Statskontrollkommitténs betänkande

Statskontrollkommittén hade i uppdrag att göra en samlad översyn av statens tillsyns- och kontrollfunktioner gentemot kommunerna och landstingskommunerna. Syftet med översynen var att mönstra ut sådana detaljföreskrifter som med hänsyn till de kommunala och landstingskommunala organens resurser inte längre bedöms nödvändiga.

I sitt slutbetänkande "Ökad kommunal självstyrelse" (SOU 1980:10) har statskontrollkommittén tagit upp förfarandet vid beslut om indelning av kommun och landstingskommun i valkretsar samt kommuns indelning i valdistrikt. Kommittén anför bl. a. följande (s. 99 f).

Kommittén har övervägt möjligheten att minska statskontrollen beträffande beslut om valkretsindelning i kommun och landstingskommun. En möjlig utväg är enligt kommittén att systemet för beslut om valkretsindelning inom kommun anpassas till vad som gäller för landstingskommun. Kommunfullmäktige skulle då ges beslutanderätten i valkretsindelningsfrågor. För att bli gällande skulle sedan fullmäktiges beslut fastställas av länsstyrelsen.

Den samordning mellan den kommunala och den landstingskommunala valkretsindelningen som kan behövas kan garanteras även i ett system där kommunerna har beslutanderätten i frågor om valkretsindelning. Länsstyrelsen kan givetvis väga in samordningsaspekterna vid fastställelseprövningen.

Det finns enligt kommittén anledning att överväga en ny beslutsordning även beträffande länsstyrelsens rätt att besluta om valkretsindelning (3 kap. 3 § tredje och fjärde styckena). Beslutanderätten bör kunna föras över till kommunfullmäktige. Besluten skulle sedan underställas länsstyrelses prövning. Länsstyrelsen torde även när det gäller valdistriktsindelningen genom fastställelseprövningen ha tillräckliga möjligheter att bevaka de samordningsintressen som finns i sammanhanget.

Genom det föreslagna systemet skulle visserligen en ny form av fastställelseprövning införas. Detta kan verka mindre tilltalande från de synpunkter kommittén har att företräda. Emellertid innebär förslaget att statskontrollen över kommunerna minskar, eftersom kommunfullmäktiges beslutsfunktioner samtidigt ökar.

Statskontrollkommittén ansåg emellertid att förfarandet vid valkretsindelning m. m. borde närmare övervägas i samband med att övriga frågor om ändringar i vallagen tas upp. Kommittén avstod därför från att lägga fram något eget lagförslag men utgick ifrån att synpunkterna skulle komma att beaktas i vallagskommitténs översynsarbete.

Remissinstansernas synpunkter

Statskontrollkommitténs överväganden angående förfarandet vid valkretsindelning m. m. har tagits upp i remissyttranden från RSV och länsstyrelsen i Gävleborgs län. RSV anför bl. a. följande.

Något avgörande hinder mot att likrikta förfarandet vid indelning i kommunalvalkretsar med det som nu tillämpas vid indelningen i landstingsvalkretsar torde inte finnas. Beslut skulle sålunda kunna fattas av kommunfullmäktige och därefter prövas och fastställas av länsstyrelsen. Administrativt torde det då vara lämpligt att kommunerna i god tid året före valåret påminns om skyldigheten att besluta om eventuell valkretsindelning.

Beträffande indelningen i valdistrikt talar emellertid enligt RSV:s mening övervägande skäl för att behålla nuvarande ordning. Dels förutsätter reglerna i 3 kap. 3 § vallagen en ibland svår avvägning mellan motstridiga intressen, bl. a. vid den skälighetsbedömning som ligger i spännvidden mellan valdistriktens storlek och som både kan avse kostnadsaspekter och risker för valhemligheten. I tveksamma fall kan det antagas att länsstyrelsens beslutsbehörighet verkar för en enhetlig och väl avvägd bedömning. Dels har valdistriktsindelningen viss betydelse för indelningen i taxeringsnämndernas områden och bör av denna anledning ligga under länsstyrelsens prövning. Det bör även beaktas att länsstyrelsens beslut kan överprövas av valprövningsnämnden såsom också skett i några fall.

Gällande ordning	RSV:s förslag
Landstingsvalkrets	
Yttrande från kommunerna	Yttrande från kommunerna
Beslut av landstinget före 1/11 året före valåret	Beslut av landstinget före 1/10 året före valåret
Länsstyrelsen prövar och fastställer	Länsstyrelsen prövar och fastställer före 1/11 året före valåret
Ev. besvär hos valprövningsnämnden	Ev. besvär hos valprövningsnämnden
Kommunvalkrets	
Förslag/yttrande från kommunerna	Beslut av kommunfullmäktige före 1/10 året före valåret
Beslut av länsstyrelsen före 1/11 året före valåret	Länsstyrelsen prövar och fastställer före 1/11 året före valåret
Ev. besvär hos valprövningsnämnden	Ev. besvär hos valprövningsnämnden
Valdistrikt	
Förslag/yttrande från kommunerna	Förslag/yttrande från kommunerna före 1/10 året före valåret
Beslut av länstyrelsen före 1/12 året före valåret	Beslut av länsstyrelsen före 1/11 året före valåret
Ev. besvär hos valprövningsnämnden	Ev. besvär hos valprövningsnämnden

RSV framhåller också att flera länsstyrelser framfört önskemål att förfarandet, särskilt vad gäller indelningen i valdistrikt, skall förläggas tidigare. RSV menar att man i detta syfte också kan överväga gemensamma tider för indelningsförfarandet och ger exempel, som redovisas i ovanstående schema, på hur reglerna skulle kunna utformas.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län tillstyrker statskontrollkommitténs förslag om att ge kommunerna rätt att besluta i fråga om indelning i valkretsar och valdistrikt.

Övriga förslag rörande indelningsfrågor

RSV har i skrivelse den 18 december 1979 till kommittén tagit upp några frågor med anknytning till kommuns indelning i valkretsar och valdistrikt.

Eftersom länsstyrelsen, enligt 2 kap. 11 § ValL, före april månads utgång skall fastställa antalet fullmäktige i varje valkrets bör, enligt RSV:s mening, en sista tidpunkt fastställas också för fullmäktiges beslut om antalet ledamöter i kommunfullmäktige. RSV föreslår att i 2 kap. 1 § KL skall föreskrivas att sådant beslut skall fattas före mars månads utgång.

I fråga om valdistriktsindelningen anför RSV följande.

Enligt LST:s mening är det oklart vad som i 3 kap. 3 § ValL avses med "ingången av det år under vilket beslutet" (om valdistriktsindelning) "skall träda i tillämpning". Oklarheten beror bl. a. på att röstlängderna upprättas för tiden 1 september–31 augusti påföljande år.

Det vore till fördel om tiden för LST:s beslut om distriktsindelningen (före 1 december) kunde tidigareläggas – t. ex. till den 1 oktober. Det skulle bl. a. medföra fördelar för sambandet mellan taxeringsdistrikt och valdistrikt.

För valdistriktsindelningen på den kyrkliga sidan bör förslag läggas så att beslut kan tas av kyrkofullmäktige redan på junisammanträde.

Hela indelningsproblematiken bör emellertid ses över snarast. Klart är att distriktsindelningen med fördel bör göras icke-valår.

Svenska kommunförbundet har, utan eget yttrande, till vallagskommittén översänt en skrivelse från kommunstyrelsen i Oskarshamns kommun. Kommunstyrelsen hemställer om sådana ändringar i lagstiftningen att frågor om valkretsindelning och om antal ledamöter i kommunfullmäktige kan behandlas av fullmäktige vid en och samma tidpunkt och så nära valdagen som möjligt. Som grund för sin framställning anför kommunstyrelsen följande.

Frågorna om valkretsindelning och antalet ledamöter har ett direkt samband med varandra och är följaktligen av mycket stort intresse för de politiska partierna. Starka skäl talar för att dessa frågor bör behandlas samtidigt. De skall emellertid enligt nuvarande ordningen behandlas senast cirka 12 respektive 6 månader före nästkommande valtillfälle om ändring i ena eller andra fallet skall kunna komma till stånd. Måhända föreligger inte formella hinder för kommun att tidigarelägga behandlingen om ändring av antalet ledamöter till att ske i samband med prövning av frågan om valkretsindelning. En sådan tidigareläggning måste anses vara mindre lämplig då behandlingen fjärmar sig från nästkommande valtillfället.

Enligt kommunstyrelsens uppfattning är det angeläget att behandlingen av nämnda frågor sker samtidigt och så kort tid före valdagen som möjligt. Detta skulle underlätta

för de politiska partierna att överblicka situationen och samtidigt utgöra inledning till valarbetet. Med numera tillämpade metoder för framställning av röstlängder bör en betydande senareläggning av besluten om valkretsindelning kunna ske.

Historik

Före kommunallagsreformen 1930 beslutade kommunens fullmäktige om indelning av kommun i valkretsar. För att bli gällande fordrades att beslutet godkändes av länsstyrelsen. Vid denna prövning skulle fullmäktiges beslut antingen oförändrat fastställas eller ogillas. I det utredningsarbete som föregick lagändringarna hade emellertid uttryckts farhågor för att den dåvarande ordningen, med beslut av kommunens fullmäktige och fastställelseprövning av länsstyrelsen, kunde leda till att besluten fördröjdes så länge att de inte kunde tillämpas vid nästföljande val. Detta beroende på att länsstyrelsen inte kunde göra några ändringar i fullmäktiges beslut. Om beslutet inte oförändrat fastställdes var länsstyrelsen hänvisad till att upphäva det. Fullmäktige fick därpå fatta nytt beslut om valkretsindelning vilket i sin tur skulle underställas länsstyrelsen för fastställelseprövning. Av dessa skäl föreslogs att beslut om indelning av kommun i valkretsar skulle flyttas från fullmäktige till länsstyrelsen.

Departementschefen instämde i dessa överväganden (prop. 1930:99 s. 152) och uttalade att man genom överflyttning av beslutanderätten kunde påskynda förfarandet vid fastställande av valkretsindelning och att därmed risken för att indelningen inte skulle komma i tillämpning på avsedd tid minskades. Departementschefen uttryckte också en förmodan att länsstyrelsen endast sällan skulle komma att avvika från kommunalfullmäktiges framställning i fråga om valkretsindelning.

Någon motsvarande ändring gjordes inte i förfarandet vid indelning av landstingskommun i valkretsar. Beslutanderätten fick vara kvar hos landstinget och beslutet skulle, liksom tidigare, fastställas av Konungen. Kommunalvalskommittén föreslog emellertid (SOU 1971:4 s. 53) att man i fråga om valkretsindelning i landsting skulle övergå till samma förfarande som i kommunerna, dvs. med länsstyrelsen som beslutande. Detta förslag motiverades främst med att valkretsindelningen, efter övergång till ett landstingsproportionellt valsystem, inte längre hade den stora betydelse som i ett valsystem med slutna valkretsar. Förslaget kritiserades emellertid under remissbehandlingen och departementschefen anslöt sig till kritiken och anförde följande (prop. 1975:101 s. 64).

> För egen del anser jag att landstingskommunerna i princip bör ha det avgörande inflytandet på valkretsindelningen. --- Med den utformning som bestämmelsen härom har fått kommer länsstyrelsen inte att kunna göra några sakliga ändringar i landstingets beslut. Det får antas bli ytterligt sällsynt att länsstyrelsen finner att landstingets beslut inte kan fastställas oförändrat eller med endast formella justeringar utan saklig betydelse.

Med hänsyn till vikten av samordning med valkretsindelningen för val av kommunfullmäktige flyttades dock fastställelseprövningen till länsstyrelsen.

Kommitténs överväganden och förslag

Som framgått ovan anses det att landstingskommunerna bör ha det avgörande inflytandet på valkretsindelningen. De skäl som talar för denna ståndpunkt gäller också i fråga om valkretsindelning i kommun. Skälen får särskild tyngd om valsystemet med slutna valkretsar behålls. Indelningen kan då i någon mån påverka mandatfördelningen och beslutet får därmed större politisk betydelse än om man, som i landstingsvalen, låter mandatfördelningen bestämmas av röstetalen i hela valområdet.

Det kan visserligen sägas att kommunerna redan med gällande ordning har avgörande inflytande på valkretsindelningen. Såvitt kommittén känner till beslutar länsstyrelserna regelmässigt i enlighet med kommunernas framställningar om det inte föreligger några formella hinder mot bifall. De allmänna strävandena inom förvaltningen att förstärka kommunernas roll i beslutsfattandet och att decentralisera ansvar och befogenheter talar emellertid för att även själva avgörandet av frågan om valkretsindelning anförtros åt kommunerna. Kommittén ser det också som en fördel att samma procedur tillämpas vid beslut om valkretsindelning i kommun som i landstingskommun. Av dessa skäl och då kommunerna numera har de administrativa resurser som kan erfordras för beslut angående valkretsindelning föreslår kommittén att besluten överförs från länsstyrelsen till kommunfullmäktige.

Med de krav på samordning mellan valkretsindelningen i landstingskommun och i kommun som följer av 2 kap. 6 § tredje stycket ValL är det nödvändigt att fullmäktiges beslut om valkretsindelning, liksom motsvarande beslut av landstinget, underställs länsstyrelsen för fastställelseprövning. Vid denna prövning bör länsstyrelsen endast kunna göra sådana ändringar i fullmäktiges beslut som betingas av formella skäl.

Flera av de skäl som talar för att beslut om valkretsindelning överförs från länsstyrelse till kommun gäller i princip också om indelning i valdistrikt. Valdistriktsindelningen har dock inte samma politiska betydelse som indelningen i valkretsar, utan är en fråga av närmast rent valteknisk natur. Indelningen i valdistrikt gäller förutom vid val till riksdag, landsting och kommunfullmäktige även vid folkomröstning. Som framgår av 5 § KfvL förutsätts också viss samordning med den indelning i valdistrikt som gäller för kyrkofullmäktigval och som beslutas av länsstyrelsen. Vidare överväger RSV f. n. viss samordning av taxeringsområden med valdistrikt. Kommittén finner därför inte nu lämpligt att föreslå att beslut om valdistriktsindelning överförs från länsstyrelse till kommunfullmäktige.

Olika förslag har framförts angående de frister som gäller för beslut om indelning av kommun i valkretsar och valdistrikt samt beslut om antalet fullmäktige i kommun. RSV:s framställning går ut på att indelningsbesluten skall fattas tidigare medan framställningen från Oskarshamns kommun syftar till att besluten skall kunna förläggas så nära valdagen som möjligt och kunna fattas samtidigt med att kommunen beslutar om antalet fullmäktige. RSV menar vidare att särskilda frister bör anges för länsstyrelsens fastställelseprövning samt för landstings och kommuns beslut om antalet fullmäktige.

Enligt kommitténs uppfattning har partierna ofta nog behov av den tid som med nuvarande frister ges mellan beslutet om valkretsindelning och valdagen

för att hinna med nomineringar och annat förberedelsearbete inför valen. Det synes heller inte vara några särskilda olägenheter med att kommunen, redan i samband med beslut om kretsindelning, också beslutar om antalet fullmäktige. Å andra sidan har kommittén inte heller kunnat finna några skäl av valteknisk natur för att besluten skall fattas än tidigare än vad som föreskrivs i gällande bestämmelser. Den föreslagna beslutsordningen i fråga om valkretsindelning innebär dock en viss förskjutning i förhållande till gällande ordning, eftersom kommunfullmäktiges beslut skall fastställas av länsstyrelsen för att bli gällande.

Länsstyrelsens beslut i fråga om valdistriktsindelning skall fattas före utgången av november månad. Vid denna indelning utgår man från valkretsindelningen. Kommittén räknar därför med att länsstyrelserna, utan att någon särskild frist bestäms i vallagen, prövar kommunernas beslut om valkretsindelning före november månads utgång.

Länsstyrelsen skall fatta beslut om fördelning av mandaten mellan valkretsarna före utgången av april månad valåret. För att underlätta samarbetet mellan myndigheterna i dessa frågor finner kommittén det lämpligt att särskild frist anges även för landstingets och fullmäktiges beslut om antalet mandat. Sådant beslut bör fattas före utgången av mars månad valåret.

Kommitténs förslag förutsätter ändringar i 2 kap. 11 § ValL och 2 kap. 1 § KL.

Obligatorisk valkretsindelning av kommun

För val av kommunfullmäktige skall kommun, enligt 2 kap. 9 § ValL, indelas i valkretsar om kommunen har fler än 24 000 röstberättigade invånare eller om det skall utses minst 51 fullmäktige. Om antalet röstberättigade invånare i en kommun överstiger 6 000 får kommunen indelas i valkretsar. Annan kommun får indelas i valkretsar endast om synnerliga skäl föreligger på grund av kommunens särskilt betydande utsträckning eller liknande förhållanden.

Enligt kommitténs mening är det väsentligt att vallagen innehåller vissa begränsningar vad gäller rätten för kommun att besluta om valkretsindelning. På detta sätt förhindrar man att valkretsindelningen drivs så långt att krav på en proportionell mandatfördelning sätts åsido.

Däremot kan skilda meningar råda om man i vallagen också bör ha tvingande bestämmelser om att valkretsindelning i vissa fall skall ske. Den nya kommunallagstiftningen präglas av strävanden att ge kommunerna största möjliga frihet att anpassa sina arbetsformer till de lokala förhållandena. Att underlåta valkretsindelning medför aldrig några nackdelar om man ser till intresset av en proportionell mandatfördelning. Intresset av en lokal anknytning hos kandidaterna kan tillgodoses genom att man går fram med olika listor i skilda områden av en odelad kommun. Däremot kan det av praktiska skäl, bl. a. för att undvika alltför långa listor, vara nödvändigt att valkretsindela större kommuner. Dessa och liknande valtekniska överväganden kan uppenbarligen göras av kommunernas egna beslutande organ.

De redovisade omständigheterna talar för att man i vallagen skulle kunna undvara bestämmelser om obligatorisk valkretsindelning i vissa fall av

kommun. Frågan har emellertid visst samband med vilka ändringar som ev. kommer att göras vad gäller det kommunala valsystemet. Kommittén har därför inte funnit skäl att nu föreslå någon ändring i 2 kap. 9 § ValL vad gäller den obligatoriska valkretsindelningen.

Indelning av församling i valkretsar

För val av kyrkofullmäktige får församling i Stockholm indelas i valkretsar om fler än 30 fullmäktige skall utses. Församling utom Stockholm med fler än 10 000 invånare får indelas i valkretsar om det befinns lämpligt. Annan församling utom Stockholm får indelas i valkretsar endast om synnerliga skäl föreligger till följd av församlingens särskilt betydande utsträckning eller liknande förhållanden. Bestämmelserna om valkretsindelning finns i 12 § LFS.

Såvitt kommittén känner till är det f. n. endast tre församlingar i landet som är indelade i valkretsar. Församlingarna är Oscars i Stockholm, Trelleborgs samt Piteå landsförsamling. Vid 1979 års kyrkofullmäktigval uppgick antalet röstberättigade invånare i dessa församlingar till 24 350, 14 921 resp. 11 744. Antalet fullmäktige uppgick till 32, 30 resp. 40.

I tabell 3.15 redovisas de församlingar som har kyrkofullmäktige, efter antalet röstberättigade invånare och antalet fullmäktige vid 1979 års kyrkofullmäktigval.

Tabell 3.15 Församlingar med kyrkofullmäktige, fördelade efter antalet röstberättigade invånare och antalet fullmäktige

Antal röstberättigade invånare	Antal fullmäktige/församling		
	15–20	21–30	31–40
1– 5 000	771	178	
5 001–10 000	7	98	3
10 001–15 000		24	15
15 001–20 000		15	11
20 001–25 000		9	7
25 001–		5	8
Summa	778	329	44

Antalet kyrkofullmäktige skall bestämmas inom vissa i 8 § LFS angivna ramar, som varierar med antalet invånare i församlingen. Reglerna för församling i Stockholm är något annorlunda än för församling i landet i övrigt. Minsta antalet fullmäktige som kan utses är 15 och högsta antalet 40.

Kommittén har i sitt förslag angående valsystemet vid kommunfullmäktigvalen strävat efter att stärka garantierna för proportionalitet. Från den utgångspunkten är det naturligt att ifrågasätta om möjligheten att indela församling i valkretsar bör finnas kvar. Den nuvarande tillämpningen tyder knappast på att något sådant behov finns. En del församlingar är visserligen mycket stora till ytvidden. Emellertid är det endast en av de valkretsindelade församlingarna, Piteå landsförsamling, som tillhör denna kategori. I den

församlingen har fråga väckts om att upphäva valkretsindelningen. De två övriga församlingarna är utpräglade stadsförsamlingar, där inte heller antalet fullmäktige är så stort att det i och för sig motiverar indelning i valkretsar. I sådana fall kan knappast några andra skäl åberopas för valkretsindelning än att man vill uppnå vissa spärreffekter mot småpartier.

Med de begränsningar i fråga om antalet fullmäktige som gäller för församling finns det, som kommittén ser saken, knappast något annat skäl för valkretsindelning än att församlingen är av särskilt betydande utsträckning. Endast en församling av denna kategori är indelad i valkretsar, och där överväger man att upphäva indelningen. Mot bakgrund av dessa praktiska erfarenheter har kommittén funnit det bäst överensstämmande med den ståndpunkt som intagits i fråga om det kommunala valsystemet att församlingar inte indelas i valkretsar. Kommittén föreslår därför att 12 § LFS upphävs samt att vissa följdändringar görs i 4 och 5 §§ KfvL .

3.3 Följdändringar till den nya indelningslagen

Bakgrund

Den 1 juli 1979 trädde lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar (IndL) i kraft (prop. 1978/79:157 KU 40 rskr 363). Denna lag ersatte lagen (1919:293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning (KIL). Den nya lagstiftningen bygger på förslag som lagts fram av indelningslagskommittén i betänkandet "Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar" (SOU 1978:32). Detta betänkande innehöll också förslag till vissa följdändringar bl. a. i ValL, LFS och KfvL. I propositionen upptogs emellertid inga förslag till ändringar i vallagstiftningen. Under hänvisning till den pågående översynen av vallagen uttalade departementschefen att frågan om bestämmelsernas närmare utformning och placering fick anstå t. v. (s. 75, 90).

I indelningslagen finns bestämmelser om förutsättningarna för att ändring i den kommunala indelningen skall få göras samt om förfarandet vid sådan ändring. Vidare anges hur kommunernas inbördes ekonomiska förhållanden skall regleras. Lagen innehåller även bestämmelser om när indelningsändring träder i kraft och hur den kommunala beslutanderätten skall utövas i anslutning därtill.

Ändring i kommunindelning får göras om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller del av kommun eller annars från allmän synpunkt.

Omfattande ändringar i den kommunala indelningen beslutas liksom tidigare av regeringen. Kammarkollegiet och i vissa fall länsstyrelsen får besluta i fråga om sådan smärre indelningsändring som behövs på grund av oregelbundenhet i indelningen eller med hänsyn till fastighetsförhållandena och som inte föranleder ekonomisk reglering mellan kommuner. Enligt indelningslagskommitténs bedömning leder denna gränsdragning till att regeringen i allmänhet får besluta i fråga om indelningsändring som gäller ett område med mer än 10–20 invånare.

Bestämmelserna om den ekonomiska regleringen vid indelningsändring

bygger i princip på avtalsfrihet för berörda kommuner vid fördelningen av tillgångar och förbindelser. Regeringen fastställer den ekonomiska regleringen i samband med beslutet om indelningsändring.

Indelningsändring träder i kraft vid det årsskifte som bestäms i beslutet. Är ändringen så omfattande att kommun enligt den nya indelningen inte bör företrädas av sittande fullmäktige träder ändringen i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie val av fullmäktige ägt rum. Beslut av regeringen om indelningsändring skall som regel fattas senast ett år före ikraftträdandet (i undantagsfall åtta månader). Motsvarande beslut av kammarkollegiet och länsstyrelse skall fattas senast tre månader före ikraftträdandet. Denna frist är bestämd i avsikt bl. a. att beslut om indelningsändring alltid skall meddelas före tidpunkten för mantalsskrivning.

Vid omfattande indelningsändring skall kommun enligt den nya indelningen under övergångsperioden företrädas av särskilt utsedda indelningsdelegerade.

Bestämmelser med anknytning till allmänna val i 1919 års indelningslag

Den tidigare gällande indelningslagen innehöll flera bestämmelser rörande sådana valfrågor som kan uppkomma i samband med ändring i kommunal eller ecklesiastik indelning.

Enligt 14 § KIL kunde regeringen, vid omfattande indelningsändring, förordna att uppdragen skulle upphöra för sittande ledamöter och suppleanter i fullmäktige och nämnder samt att nya val skulle verkställas för återstoden av valperioden. Länsstyrelsen bestämde i sådant fall vilken dag valet skulle äga rum. Länsstyrelsen kunde därvid också förordna om berörda kommuners indelning i valkretsar och valdistrikt utan att vara bunden av de frister som eljest gällde för sådana beslut. För ändringar i landstings- och församlingsindelning fanns motsvarande bestämmelser i 33 § första stycket resp. 38 § KIL. I fråga om nybildad kommun och församling stadgades att val av fullmäktige och suppleanter skulle förrättas snarast möjligt under året innan indelningsändringen trädde i kraft. Länsstyrelsen skulle då utse ledamöter och suppleanter i valnämnd att verka tills fullmäktige valt sådan nämnd (18 och 41 §§ KIL).

I 33 § andra stycket KIL stadgades att allmänna val till landsting avsåg landstingskommunen enligt den nya indelningen i de fall då ändring i den landstingskommunala indelningen trädde i kraft vid årsskiftet närmast efter ordinarie val.

I 16, 20 och 40 §§ KIL fanns bestämmelser rörande förfarandet med röstlängd i samband med indelningsändring. I de fall då kommun eller församling delades skulle, året innan ändringen trädde i kraft, särskild röstlängd upprättas för varje del. Vidare stadgades att kommun var skyldig att tillhandahålla annan, av ändringen berörd kommun sin röstlängd.

Allmänna överväganden

När riksdagen antog nu gällande kommunallag (1977:179) följde man den principen att samtliga bestämmelser angående val till landsting och kommun-

fullmäktige skulle tas in i vallagen (prop. 1975/76:187 s. 325). I enlighet härmed föreslog indelningslagskommittén att de bestämmelser med anknytning till val som fanns i 1919 års indelningslag skulle överföras till valförfattningarna. Departementschefen anslöt sig till denna bedömning (prop. 1978/79:157 s. 75). Under hänvisning till vallagskommitténs pågående arbete förordade han emellertid, som ovan nämnts, att ev. ändringar i vallagen borde anstå tills vidare. Riksdagen följde departementschefens förslag.

Med hänsyn till ovan redovisade ställningstaganden har vallagskommittén inte funnit skäl överväga annat än att de bestämmelser i valfrågor som har anknytning till ändringar i rikets indelning skall tas in i valförfattningarna.

I det följande tar kommittén i särskilda avsnitt upp frågorna om frister för beslut om valkretsindelning m. m., anpassning av röstlängd till indelningsändring, provisorisk valnämnd i nybildad kommun samt verkan av indelningsändring i samband med val. Under resp. rubrik redovisas också indelningslagskommitténs förslag i berörda delar.

Beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt samt om mandatfördelning

Beslut om indelning av landsting, kommun och församling i valkretsar skall som regel fattas före utgången av oktober månad. Motsvarande tidsgräns för beslut om indelning av kommun och församling i valdistrikt är november månads utgång. För beslut om fördelning av mandat mellan valkretsar i riksdags-, landstings-, kommunfullmäktig- och kyrkofullmäktigval är tidsgränsen bestämd till april månads utgång.

Enligt 2 kap. 7 § andra stycket och 8 § andra stycket ValL får dock regeringen föreskriva annan tid än ovan angivits för beslut om indelning av landstingskommun i valkretsar och om fördelning av fasta valkretsmandat mellan valkretsarna. Denna undantagsbestämmelse är given med tanke på att t. ex. ändringar i den landstingskommunala eller kommunala indelningen kan föranleda ändringar i valkretsindelningen (prop. 1975:101 s. 65). Regeringen har däremot inte i valförfattningarna givits någon befogenhet att förlänga fristerna för dessa beslut eller beslut om indelning i valdistrikt, vad gäller kommuner och församlingar. Enligt 14 och 18 §§ KIL hade dock länsstyrelsen möjlighet att fatta beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt efter utgången av eljest gällande frister i samband med sådan ändring i kommunindelningen som föranledde nyval. Motsvarande gällde enligt 38 och 41 §§ KIL vid ändring i den ecklesiastika indelningen.

Indelningslagskommittén

Efter att ha refererat gällande bestämmelser angående frister för beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt anförde indelningslagskommittén bl. a. följande (s. 162).

Eftersom beslut om indelningsändring, som skall beaktas vid val av fullmäktige följande år, kan fattas efter den 31 oktober resp. 30 november året före valår, måste enligt kommitténs mening möjligheten för länsstyrelsen att göra undantag från

tidsfristerna för beslut om valkrets- och valdistriktsindelning behållas. Undantagsregeln bör gälla alla typer av indelningsändringar oberoende av deras storlek.

Med ovan återgivna motivering föreslog indelningslagskommittén, genom tillägg till 2 kap. 7 och 11 §§ samt 3 kap. 3 § ValL, att beslut om indelning av landsting och kommuner i valkretsar och av kommuner i valdistrikt skulle få meddelas senare än de i vallagen angivna fristerna om det behövdes med anledning av beslutad ändring i den landstingskommunala eller kommunala indelningen. För församlingar föreslogs motsvarande ändringar beträffande beslut om indelning i valkretsar genom tillägg till 12 § 3 mom. LFS. Genom hänvisningen i 5 § tredje stycket KfvL gäller vallagens regler om förfarandet vid indelning av kommun i valdistrikt också vid sådan indelning av församling.

Vallagskommittén

Som indelningslagskommittén framhållit kan beslut om betydande ändringar i indelningen i landstingskommuner och kommuner fattas efter utgången av de frister som enligt vallagen gäller för beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt. De sistnämnda besluten måste uppenbarligen fattas med utgångspunkt i den territoriella indelning som kommer att gälla under valperioden. Landstingen och länsstyrelserna samt, enligt kommitténs förslag, kommunfullmäktige måste därför ges möjlighet att fatta beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt senare än vad vallagens generella föreskrifter i dessa avseenden medger. Detta kan ske genom att man, som indelningslagskommittén föreslagit, i valförfattningarna för in en allmän undantagsregel som innebär att beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt får meddelas senare än 31 oktober resp. 30 november om det behövs med anledning av beslutad ändring i den landstingskommunala eller den kommunala indelningen. En annan lösning är att man, som skett i 2 kap. 7 och 8 §§ ValL, låter den myndighet som beslutar om indelningsändring, i dessa fall regeringen, bedöma huruvida fristerna för valkrets- och valdistriktsindelning behöver förlängas och i beslutet ange de frister som anses lämpliga om förlängning behövs. Som framgått ovan är det flera myndigheter som samverkar i arbetet med valkrets- och valdistriktsindelning. Vallagskommittén har därför funnit det bäst ägnat att underlätta samarbetet i dessa frågor om den myndighet som beslutar om indelningsändring, när så behövs, i sitt beslut anger särskilda frister för beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt inom de områden som berörs av ändringar i den kommunala indelningen. Som indelningslagskommittén hävdat bör undantagsregeln gälla alla typer av indelningsändringar oavsett deras omfattning. Den föreslås alltså gälla även vid sådan indelningsändring som beslutas av kammarkollegiet eller länsstyrelse. Visserligen har dessa myndigheter inte som regeringen, enligt 1 kap. 1 § första stycket IndL, givits någon allmän befogenhet att meddela föreskrifter som behövs för genomförande av indelningsändring. Detta bör emellertid inte hindra att de genom en uttrycklig bestämmelse i vallagen får rätt att vid behov bestämma särskilda frister för beslut rörande kommuns indelning i valkretsar och valdistrikt.

Beslut om fördelningen av fasta valkretsmandat mellan valkretsarna för

val till riksdag och landsting samt fördelningen av fullmäktigplatser mellan valkretsar i kommun skall meddelas senast den 30 april valåret. Enligt 1 kap. 12 § IndL kan regeringen, i undantagsfall, meddela beslut om indelningsändring lika sent. Vidare kan förekomma att kammarkollegiet eller länsstyrelse meddelar sådant beslut efter nämnda tidpunkt.

Enligt 2 kap. 8 § ValL kan fristen för beslut om fördelning av fasta valkretsmandat mellan landstingsvalkretsar förlängas. Detta bl. a. för att indelningsändring skall kunna beaktas. Enligt kommitténs mening bör denna möjlighet ges också vid motsvarande mandatfördelning för riksdags- och kommunfullmäktigval.

Kommitténs förslag i denna del förutsätter ändring i 2 kap. 7 och 8 §§ samt 3 kap. 3 § ValL. Vidare föreslår kommittén att en ny paragraf, 13 §, skall införas i 2 kap. ValL. Kommittén har i avsnitt 3.2 föreslagit att möjligheten att dela in församling i valkretsar skall upphöra. Därför föreslås inte några motsvarande ändringar i KfvL.

Anpassning av röstlängder till indelningsändring

Personer bosatta i ett område som vid årsskiftet efter ordinarie valår skall överföras till annan kommun, landstingskommun eller församling bör uppenbarligen ges möjligheter att delta i valen i den "nya" hemorten. För att uppnå detta måste röstlängden anpassas till indelningsändringen.

Enligt 16 § KIL skulle, då kommuns område genom indelningsändring delades, särskild röstlängd upprättas för varje del. Av ändringarna berörda kommuner var, enligt 20 § KIL, skyldiga att tillhandahålla varandra röstlängderna. Motsvarande gällde enligt 40 § KIL i fråga om församlingar.

Av ovan anförda skäl bör man, som indelningslagskommittén föreslagit, vid upprättandet av röstlängden betrakta indelningsändringen som gällande redan vid kvalifikationsdagen (1 juni) och anpassa röstlängdens innehåll därefter. Med en sådan lösning slipper man dela upp röstlängderna. Inte heller behöver någon kommun åläggas att tillhandahålla annan kommun röstlängd.

Beslutanderätten i församling kan fortfarande utövas av kyrkostämma. Det är därför erforderligt att i KfvL ta in en bestämmelse som medger att man lägger upp en särskild del av röstlängden för det område av församling som en indelningsändring avser.

Beslut av regeringen om indelningsändring meddelas alltid före kvalifikationsdagen. Även kammarkollegiet och länsstyrelse kan emellertid fatta beslut om indelningsändring som innebär att ett antal personer överförs från en kommun, landstingskommun eller församling till en annan. Enligt 12 § andra stycket IndL kan sådant beslut fattas till utgången av september månad. För att röstberättigade som berörs av indelningsändringen skall få delta i valen i rätt ort är det emellertid nödvändigt att beslutet fattas i sådan tid före den 1 juni att man kan ta hänsyn till indelningsändringen vid upprättandet av röstlängderna. Kommittén har inte funnit lämpligt att i lag föreslås särskild bestämmelse om detta men utgår från att kammarkollegiet och länsstyrelserna beaktar vad som nämnts vid beslut om indelningsändring under ordinarie valår.

Kommitténs förslag i övrigt i detta avsnitt förutsätter ändringar i 4 kap. 2 § ValL och 8 § KfvL.

Provisorisk valnämnd i nybildad kommun

Enligt 18 § tredje stycket KIL skulle länsstyrelsen, då en ny kommun bildades genom indelningsändring, utse ledamöter och suppleanter i en valnämnd. Denna provisoriska valnämnd skulle verka tills fullmäktige för den nya kommunen blivit vald och dessa i sin tur hunnit välja ledamöter och suppleanter i valnämnd.

Enligt kommitténs förslag, 1 kap. 4 § ValL, skall val som äger rum året innan en kommunal indelningsändring träder i kraft avse kommunen enligt den nya indelningen. Vid indelningsändring som innebär att område överförs från en kommun till en annan administrerar sittande valnämnd valen i resp. kommun trots att valen avser kommunen enligt den nya indelningen. Denna ordning tillämpas även i de fall då så betydande områden överförts att regeringen enligt 1 kap. 17 § IndL bestämt att kommunerna enligt den nya indelningen skall företrädas av indelningsdelegerade. Indelningsändring innebär i andra fall att ny kommun bildas, antingen genom sammanläggning av två eller flera kommuner eller genom att ett område avskiljs för att utgöra särskild kommun. Den sittande valnämnden är då inte behörig att svara för genomförandet av de allmänna valen under året före indelningsändringens ikraftträdande inom det område som svarar mot den nybildade kommunen. För denna uppgift bör därför en särskild nämnd utses.

Av anförda skäl föreslår kommittén att bestämmelser motsvarande KIL:s regler om provisorisk valnämnd tas in i vallagen. Enligt 14 § lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade får dessa utse ett arbetsutskott och kommittéer för beredning och verkställighet. För sådana uppgifter får de även anlita nämnder och beredningar i kommun som valt delegerade. Med det kompetensområde indelningsdelegerade sålunda har faller det sig naturligt att uppgiften att utse den provisoriska valnämnden överförs från länsstyrelsen till indelningsdelegerade, något som indelningslagskomittén också föreslagit.

För att den provisoriska valnämnden skall hinna med valförberedelserna är det angeläget att indelningsdelegerade utser ledamöter och suppleanter i nämnden snarast möjligt under valåret. Självfallet är särskild skyndsamhet av vikt då regeringen, undantagsvis, meddelar beslutet om indelningsändring senare än ett år före ikraftträdandet.

Uppdraget för den provisoriska valnämnden upphör när indelningsändringen träder i kraft. De nyvalda fullmäktige utser ordinarie valnämnd för den nybildade kommunen samtidigt som övriga val av nämnder förrättas.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 3 kap. 2 § ValL.

Allmänna val under året innan indelningsändring träder i kraft

Enligt 1 kap. 12 § IndL skall ändring i kommunal indelning träda i kraft den 1 januari året efter allmänt val i de fall då ändringen är av sådan omfattning att kommun enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla kommunfullmäktige. Enligt 3 kap. 8 § IndL gäller i huvudsak motsvarande

regler vid ändring i församlingsindelning.

Det ligger i sakens natur att allmänna val som genomförs året innan indelningsändringen träder i kraft bör avse kommunen enligt den nya indelningen. Ett stadgande av motsvarande innehåll fanns beträffande landstingskommunerna i 33 § andra stycket KIL. Där stadgades att om ändring i den landstingskommunala indelningen trädde i kraft vid årsskifte närmast efter det år då val i hela riket av landsting hållits skulle valen avse landstingskommunen enligt den nya indelningen. I fråga om val till riksdagen gäller enligt 2 kap. 2 § andra stycket ValL att om valkretsarnas omfattning påverkas av beslut om ändring i länsindelningen eller den kommunala indelningen, vilket träder i kraft vid ingången av året efter det år då ordinarie val till riksdagen hållits, så skall indelningsändringen beaktas redan från och med beslutets dag. För val till kommunfullmäktige finns emellertid inget stadgande motsvarande de här refererade för val till riksdag och landsting.

Enligt indelningslagskommitténs mening (s. 176) fick vad som stadgades i 33 § andra stycket KIL anses gälla även utan uttrycklig föreskrift i lag. Kommittén menade dock att en uttrycklig bestämmelse sannolikt skulle fylla en viss funktion. Därför föreslog man att bestämmelsen skulle utvidgas till att avse även val av kommunfullmäktige.

I likhet med indelningslagskommittén finner vallagskommittén lämpligt att genom en bestämmelse i vallagen uttryckligen slå fast vilket område de val avser som äger rum året innan indelningsändringen träder i kraft.

Kommitténs förslag tas upp i två nya paragrafer, 1 kap. 4 § ValL och 3 a § KfvL.

4 Röstlängderna

4.1 Förfarandet vid röstlängdernas upprättande

Frågan om rösträtt föreligger vid val till riksdagen avgörs, enligt 3 kap. 2 § RF, på grundval av en före valet upprättad röstlängd. För val av fullmäktige i kommun och landstingskommun samt församling och kyrklig samfällighet finns motsvarande bestämmelser i 2 kap. 3 § KL resp. 9 § LFS. Också för rösträtt vid folkomröstning är innehållet i röstlängden avgörande, 5 § FoL. Eftersom röstlängden således är exklusivt bevismedel i fråga om rösträtten har till upprättandet knutits en offentlig granskningsprocedur. Var och en kan därvid framställa anmärkningar mot innehållet i längden.

Röstlängderna är av två slag, de allmänna och de särskilda. I 4 kap. ValL finns bestämmelser om hur röstlängder upprättas, granskas m. m.

En allmän röstlängd upprättas årligen av lokala skattemyndigheten för vart och ett av de drygt 6 000 valdistrikten i landet. Längden skall vara upprättad senast den 15 juni. I den allmänna röstlängden upptas svensk medborgare som den 1 juni (kvalifikationsdagen), enligt länsstyrelsens personband, är kyrkobokförd i valdistriktet och som fyllt eller före den 1 september det år längden upprättas fyller 17 år. Den som är förklarad omyndig upptas dock ej i längden. Under samma förutsättningar som nu angivits för svensk medborgare upptas i allmän röstlängd också utlänning som enligt länsstyrelsens personband varit kyrkobokförd i riket den 1 november de tre närmast föregående åren och alltså har rösträtt i val till landsting och kommunfullmäktige.

För varje riksdagsvalkrets upprättar RSV en särskild röstlängd. I denna längd upptas, efter ansökan, svensk medborgare som enligt länsstyrelsens personband inte är kyrkobokförd här i riket den 1 juni men som någon gång varit det och som i övrigt uppfyller villkoren för att tas upp i allmän röstlängd. I särskild röstlängd återfinns alltså de utlandssvenskar som har rösträtt enbart i val till riksdagen. Ansökan om att bli upptagen i särskild röstlängd skall ha kommit in till RSV före den 1 juni det år röstlängden upprättas. Utöver uppgifter om person, adress och senaste kyrkobokföringsort i Sverige skall i ansökan även lämnas en försäkran på heder och samvete att sökanden är svensk medborgare. För att få utöva sin rösträtt i riksdagsvalet måste alltså en utlandssvensk inför varje val skicka en ansökan till RSV om att bli upptagen i särskild röstlängd. Den som upptagits i längden för ordinarie valår upptas dock, utan ansökan, i de särskilda röstlängder som upprättas för de två närmast följande mellanvalsåren.

Några säkra uppgifter om hur många utlandssvenskar som i och för sig uppfyller kraven för rösträtt finns inte. VTU antog att totala antalet utlandssvenskar vid mitten av 1970-talet uppgick till minst 70 000 personer. I de särskilda röstlängderna för åren 1976 och 1979 upptogs 6 998 resp. 15 319 personer. Vid valet 1976 hade dock endast de utlandssvenskar rösträtt som varit kyrkobokförda här i landet under något av de senast förflutna sju kalenderåren. Ansökningarna om upptagande i särskild röstlängd var 1 458 år 1977 och 1 744 år 1978. Antalet anmärkningsärenden rörande den särskilda röstlängden åren 1973, 1976 och 1979 redovisas i tabell 4.1.

För att ge medborgarna möjligheter att påtala eventuella felaktigheter i röstlängderna är de framlagda för granskning under tiden den 26–30 juni. Den allmänna röstlängden kan granskas hos lokala skattemyndigheten och vanligen även på kommunens kansli. Den särskilda röstlängden läggs fram för granskning hos länsstyrelsen.

För att få ändring i röstlängd skall man senast den 15 juli skriftligen framställa anmärkning mot längden hos länsstyrelsen. Anmärkningarna prövas vid offentligt sammanträde hos länsstyrelsen den 22 juli. Den som i anmärkningsärende begär att bli upptagen i röstlängd får inte åberopa omständighet som inträffat efter den 1 juni. Om någon däremot gör gällande att annan person oriktigt upptagits i längden får den sistnämnde åberopa även omständighet som inträffat mellan den 1 juni och tiden för anmärkningssammanträdet för att försvara sin plats i längden. Beslut över anmärkning skall meddelas senast dagen efter sammanträdets slut.

Talan mot länsstyrelsens beslut över anmärkning får föras endast i samband med besvär över val vid vilket beslutet länt till efterrättelse.

Sedan anmärkningsförfarandet avslutats sänds, under valår, röstkort till dem som är röstberättigade enligt röstlängd. För den som är upptagen i allmän röstlängd framställs röstkort av lokala skattemyndigheten. Länsstyrelsen ombesörjer röstkort för den som är upptagen i särskild röstlängd. Röstkorten skall skickas ut till de röstberättigade senast trettio dagar före valdagen. För val till riksdag, landsting och kommunfullmäktige upprättas gemensamt röstkort. Detta röstkort skickas ut tillsammans med röstkortet för val till kyrkofullmäktige.

För den allmänna röstlängden finns även ett extraordinärt ändringsförfarande. Den som inte har rösträtt enligt längden kan, efter ansökan hos länsstyrelsen senast den 1 september, få rättelse i allmän röstlängd om det är uppenbart att fel till hans nackdel föreligger. Ansökan om rättelse kan även göras av lokala skattemyndigheten. I fråga om anteckning i röstlängd rörande medlemskap i svenska kyrkan kan, enligt 8 § fjärde stycket KfvL rättelse sökas t. o. m. den 1 oktober.

Om ansökan om rättelse avslås eller avvisas får talan mot beslutet inte föras. Mot beslut om rättelse får talan föras endast i samband med besvär över val.

Tidsschemat för upprättande av röstlängd är alltså följande.

□ 1 juni,	kvalifikationsdag
□ 15 juni,	röstlängden upprättad
□ 26–30 juni,	röstlängden framlagd för granskning
□ 15 juli,	anmärkningstiden går ut

- 22 juli, länsstyrelsen prövar anmärkningarna
- början av augusti, röstkorten skickas ut
- 1 september, tiden för ansökan om rättelse går ut.

Röstlängd gäller från och med den 1 september det år den upprättas till och med den 31 augusti nästföljande år.

Allmänhetens kontroll av innehållet i röstlängderna sker i huvudsak genom att man tar del av texten på röstkorten. Eftersom dessa skickas ut efter anmärkningsförfarandet har det extraordinära rättelseförfarandet blivit betydligt mera utnyttjat än anmärkningsförfarandet. Antalet anmärknings- och rättelseärenden åren 1973, 1976 och 1979 redovisas i tabell 4.1.

Tabell 4.1 Antal ärenden angående ändring i allmän och särskild röstlängd 1973, 1976 och 1979

	Antal ärenden 1973/1976/1979	Ej prövning i sak 1973/1976/1979	Bifall 1973/1976/1979	Avslag 1973/1976/1979
Anmärkningar mot allmän röstlängd enligt 4 kap. 4 § ValL (klaganden gjort gällande att han oriktigt uteslutits från rösträtt).	31/52/20	2/–/2	18/34/8	11/18/10
Anmärkningar mot allmän röstlängd enligt 4 kap. 4 § ValL (klaganden gjort gällande att annan person oriktigt upptagits som röstberättigad).	1/1/–	–/1/–	1/–/–	–/–/–
Anmärkningar mot särskild röstlängd enligt 4 kap. 16 § ValL (klaganden gjort gällande att han oriktigt uteslutits från rösträtt).[a]	28/78/129	10/31/57	7/17/3	11/30/70
Ansökan om rättelse av allmän röstlängd enligt 4 kap. 8 § (enskild person sökande).	103/87/76	14/7/3	34/44/28	55/36/51
Ansökan om rättelse av allmän röstlängd enligt 4 kap. 8 § ValL (lokala skattemyndigheten sökande).	131/1269/1857	2/5/4	95/1206/1828	34/58/25
	294/1487/2082	28/44/66	155/1301/1867	111/142/156

[a] Varken 1973, 1976 eller 1979 har förekommit anmärkningsärende i vilket sökanden gjort gällande att annan person oriktigt upptagits som röstberättigad i särskild röstlängd.

Tid för upprättande och granskning av röstlängd

RSV har i PM 1977-10-18 föreslagit vissa ändringar beträffande de frister som gäller för upprättande och granskning av allmän och särskild röstlängd. I fråga om tiden för upprättande av röstlängder anför RSV bl. a. följande.

Den tid som står till förfogande för att upprätta röstlängderna är enligt RSV:s mening onödigt knapp. Det är ett ganska omfattande arbete att upprätta en röstlängd. Om slutdatum för upprättandet sattes till den 20 i stället för 15 juni skulle en del onödig tidspress försvinna. Det skulle då vara möjligt att utreda tveksamma fall bättre. När stommarna till de allmänna och särskilda röstlängderna är upprättade gör RSV en

jämförelse mellan stommarna för att kontrollera att ingen tas upp i både allmän och särskild röstlängd. Detta arbete kan vara komplicerat och tidsödande. Från RSV:s synpunkt skulle det därför innebära en betydande lättnad om tiden för upprättande av röstlängd kunde utsträckas till den 20 juni. Några nackdelar av en sådan ändring har RSV inte kunnat finna.

Vad gäller tiden för granskning av röstlängderna anför RSV bl. a. följande.

Den tid röstlängderna ligger framlagda för granskning, 26–30 juni, är kort och den förkortas vissa år ytterligare av midsommarhelgen. Det är enligt RSV:s mening ett rimligt krav att granskningstiden utsträcks, förslagsvis till den 10 juli, så att allmänheten får något större möjligheter till kontroll. Ej heller sådan förlängning torde vara förenad med några nackdelar.

Kommittén ansluter sig till de synpunkter RSV anfört. En förlängning av granskningsperioden till anmärkningstidens utgång kan ske utan några tidsmässiga ändringar i det fortsatta anmärkningsförfarandet. Kommitténs förslag förutsätter ändringar i 4 kap. 1, 3, 10, 12, 15 och 21 §§ ValL.

Ansökningsförfarandet i fråga om särskild röstlängd

RSV har i PM 1977-10-18 framfört vissa förslag till ändringar i det ansökningsförfarande som är knutet till upprättandet av den särskilda röstlängden.

I fråga om tidpunkten för ansökan om upptagande i särskild röstlängd anför RSV följande.

Särskild röstlängd upprättas på grundval av ansökningar som skall inges till RSV senast den 1 juni. I ValL sägs inget om när ansökan tidigast får göras. Detta har haft till följd att RSV redan 1977 fått in ansökningar som avsett 1979 års röstlängd. Steget till en "stående ansökan" är inte långt. RSV vill understryka vikten av att en tidigaste tidpunkt för ansökan anges i 13 § ValL. Om så inte sker kommer RSV att hamna i en orimlig situation, eftersom det torde vara omöjligt att hålla t. ex. adressuppgifter för röstkort aktuella under många år. Ansökan bör enligt RSV:s uppfattning inte få inges tidigare än den 1 juli året innan det år röstlängden upprättas.

En begränsning med den verkan som RSV avser gällde enligt vallagen i dess lydelse före april 1976. Sökanden skulle då inge intyg av myndighet att han innehade svenskt pass och enligt detta var svensk medborgare. Intyget skulle vara utfärdat samma år som röstlängden upprättades. Numera föreskrivs endast att sökanden på heder och samvete skall försäkra att han är svensk medborgare. Eftersom RSV:s ställningstagande skall grundas på förhållandena den 1 juni det år röstlängden upprättas, får det anses ligga i sakens natur att försäkran inte bör få avse förhållandet vid en tidpunkt mycket långt före nämnda datum. Kommittén kan därför ansluta sig till det förslag om begränsning av ansökningstiden som RSV framfört. Enligt kommitténs mening är det dock tillräckligt med fem månaders ansökningstid. Förslaget, som förutsätter ändring i 4 kap. 13 § ValL, har givits den utformningen att försäkran skall ha avgivits samma år som röstlängden upprättas.

Vad gäller verkan av ansökan anför RSV följande.

Den som tagits upp i särskild röstlängd upprättad under år då ordinarie val till riksdagen äger rum, tas utan ansökan upp i röstlängden för de följande två åren, om

han fortfarande uppfyller övriga krav för rösträtt. Ansökan som görs under mellanvalsår gäller emellertid endast för det året. Ändring bör ske så att den som efter ansökan upptagits i särskild röstlängd för året efter ordinarie valår utan ansökan tas upp även i röstlängden för nästföljande år.

Av RSV åsyftad ändring är inte av någon större praktisk betydelse. Den skulle emellertid medföra viss förenkling av förfarandet vid upprättandet av särskild röstlängd för andra mellanvalsåret. RSV skulle inte behöva ta bort namnen på personer som tagits upp i röstlängden efter ansökan för första mellanvalsåret men som inte ansökt för andra mellanvalsåret. De som givit in ansökan för första mellanvalsåret besparas också en del besvär. Kommittén föreslår därför ändring i 4 kap. 12 § andra stycket ValL i överensstämmelse med RSV:s framställning.

Grunder för rättelse av röstlängd

Framförda förslag

I en riksdagsmotion, 1976/77:998, och i RSV:s PM 1978-10-18 har man tagit upp frågan när en omständighet som är av betydelse för rösträtten skall föreligga för att kunna påverka innehållet i röstlängden. I motionen anförs följande.

Bestämmelserna om röstlängd och möjligheterna att ändra denna bör ses över. Frågan bör prövas om person, som t. ex. återvinner rösträtt efter röstlängdens upprättande skall kunna föras in i längden i vart fall fram till tidpunkten för det s. k. anmärkningssammanträdet, alltså fram till andra hälften av juli månad. F. n. skall längden vara upprättad den 15 juni och baseras på uppgifter i länsstyrelsens personband den 1 juni. Riskerna för att person, som vid valet uppfyller rösträttsvillkoren, inte får rösta måste begränsas så långt som möjligt.

RSV förordar klarläggande bestämmelser i vallagen med innehåll enligt följande.

Enligt vallagen får den mot vilkens rösträtt anmärkning framställts vid anmärkningssammanträdet åberopa även omständighet som inträffat efter den 1 juni. Vid prövning av övriga anmärkningar bör beaktas de faktiska kyrkobokföringsförhållandena den 1 juni beträffande de i 4 kap. 2 § ValL angivna rösträttsvillkoren, oavsett att länsstyrelsens personband denna dag utvisade annat förhållande. Omständighet som inträffat efter den 1 juni bör alltså ej få åberopas i detta fall. – Frågan har varit föremål för tveksamhet vid tidigare val. Det är därför önskvärt med ett klarläggande i 4 kap. 5 § ValL. Exempelvis bör gälla att den som blivit svensk medborgare den 1 juni eller tidigare bör vara röstberättigad vid riksdagsval, även om han i länsstyrelsens personband den 1 juni, till följd av fördröjd avisering, var antecknad som utländsk medborgare. Har däremot svenskt medborgarskap förvärvats efter den 1 juni bör detta inte få påverka röstlängden. – Även i 4 kap. 8 § ValL bör tillföras ett klargörande att endast fel som avser faktiska avvikelser från uppgifterna i röstlängden, räknat per den 1 juni, kan föranleda ändring enligt denna paragraf.

Gällande rätt och historik

Har anmärkning framställts mot att viss person är upptagen som röstberättigad i allmän eller särskild röstlängd gäller, enligt 4 kap. 5 § andra stycket och

17 § andra stycket ValL, att denne får åberopa även omständighet som inträffat efter kvalifikationsdagen (1 juni) för att värja sin rösträtt. För att belysa regelns innebörd kan man som exempel välja en här i riket bosatt utlänning som sedan tidigare har rösträtt vid kommunala val och som blir svensk medborgare någon gång under tiden från den 1 juni fram till anmärkningssammanträdet (22 juli). Antag vidare att han, genom ett misstag i förfarandet, i röstlängden upptagits som röstberättigad även i riksdagsvalet. Skulle annan person rikta anmärknng mot hans rösträtt vid val till riksdagen kan han alltså behålla denna rösträtt genom att åberopa sitt nyvunna svenska medborgarskap vid anmärkningssammanträdet. För den som själv anmärker mot röstlängd i syfte att få rösträtt finns ingen särskild bestämmelse i ValL om vilka omständigheter som får åberopas. Valprövningsnämnden har emellertid (VPN 1976:13) intagit den ståndpunkten att klaganden i sådant fall inte får åberopa omständighet som inträffat efter den 1 juni. Om, i exemplet ovan, invandraren enligt röstlängden inte har rösträtt vid val till riksdagen kan han alltså, enligt rådande rättstillämpning, inte heller få sådan rösträtt genom att anmärka på röstlängden och åberopa sitt nyvunna svenska medborgarskap.

Vallagen innehåller heller inte någon bestämmelse om vilka omständigheter som får åberopas för att vinna rösträtt i rättelseförfarande enligt 4 kap. 8 § ValL. Vid sådant förhållande måste antas gälla att klaganden inte heller i detta förfarande får åberopa omständighet som inträffat efter den 1 juni.

Enligt lagen (1920:796, senast omtryckt 1969:823) om val till riksdagen var rättsläget, innan vallagen trädde i kraft, följande.

Allmän röstlängd skulle upprättas före den 30 juni. Avgörande för frågan om rösträtt förelåg var förhållandena den 10 juni (kvalifikationsdagen). Anmärkningstiden utgick den 18 juli och anmärkningssammanträde ägde rum den 25 i samma månad. Vid anmärkningssammanträdet kunde den mot vilkens rösträtt anmärkning framställts, enligt uttrycklig bestämmelse i lagen, åberopa även omständigheter som hade inträffat efter anmärkningstidens utgång. Han kunde alltså i princip åberopa varje faktum som inträffat före justeringsögonblicket. För den som ansåg sig oriktigt utesluten från rösträtt och anmärkte på röstlängden ansågs lagen, motsättningsvis, innebära att han endast kunde åberopa omständigheter som inträffat före anmärkningstidens utgång.[1]

I det extraordinära rättelseförfarandet fick sökanden, enligt uttrycklig bestämmelse i lagen, åberopa omständighet som inträffat före anmärkningstidens utgång.

I fråga om den särskilda röstlängden, som infördes år 1968 (SFS 1967:832), hade dock bestämmelserna en något annorlunda innebörd. Avgörande för huruvida sökanden skulle tas upp i särskild röstlängd var i princip förhållandena på kvalifikationsdagen. Sökande kunde inte åberopa omständighet som inträffat någon gång mellan kvalifikationsdagen och anmärkningstidens utgång som grund för att tas upp i särskild röstlängd. Vid stadgandets tillkomst anförde departementschefen bl. a. följande (prop. 1967:145 s. 58).

I princip skall alltså omständigheter som inträffar efter ansökningstidens utgång inte kunna inverka på ett ärende. Ett undantag är dock påkallat. Om det i ett

[1] Sundberg s. 40.

anmärkningsärende skulle framgå att någon, som blivit upptagen av centrala valmyndigheten i särskild röstlängd, efter den 30 april förlorat sitt svenska medborgarskap eller av annan anledning upphört att vara röstberättigad, bör han strykas ur röstlängden.

VTU föreslog (SOU 1969:19) vissa ändringar beträffande de frister som gällde för upprättande av röstlängd, anmärkning osv. Förslaget innebar dock inte någon principiell ändring vad gällde möjligheterna att i anmärknings- och rättelseförfarande åberopa omständigheter som inträffat fram till anmärkningstidens utgång och därefter.

Enligt vallagspromemorian (Ds Ju 1971:24) var förhållandena den 30 april avgörande för vilka som skulle tas upp i röstlängd. Lagförslaget i promemorian innehåller inga särskilda bestämmelser om vilka omständigheter som får åberopas i anmärknings- och rättelseförfarandena. Någon regel om rätt att i vissa fall åberopa omständigheter som inträffat efter anmärkningstidens utgång upptogs således inte i förslaget. Denna ändring i förhållande till då gällande rätt och VTU:s ovannämnda förslag berördes inte i motiven.

Ett par remissinstanser ifrågasatte om man inte borde behålla de gällande reglerna för anmärkningsförfarandet och på så sätt i längden kunna ta upp den person som i framställd anmärkning visar att han vid anmärkningstidens utgång uppfyller villkoren för rösträtt (prop. 1972:105 s. 71).

I vallagspropositionen föreslogs vissa justeringar av då gällande frister för röstlängdsförfarandet. Rätten för den mot vilkens rösträtt anmärkning framställts att åberopa omständighet som inträffat fram till tidpunkten för anmärkningssammanträdet formulerades emellertid på ett annat sätt. I stället för att tidigare ha haft rätt att åberopa jämväl omständigheter som inträffat efter anmärkningstidens utgång gavs han nu rätt att åberopa även omständigheter som inträffat efter kvalifikationsdagen. Om nämnda bestämmelse, 4 kap. 5 § andra stycket ValL, uttalade departementschefen följande (prop. 1972:105 s. 123).

Vid prövning av framställd anmärkning bör länsstyrelsen ta hänsyn till förhållandena som de framgår av kyrkobokföringen den 1 juni och de omständigheter i övrigt som åberopats i anmärkningsärendet. Att den mot vars rösträtt anmärkning framställts liksom enligt gällande regler vid anmärkningssammanträde får åberopa förhållanden som inträffat därefter, framgår av paragrafens andra stycke.

Kommitténs överväganden och förslag

Enligt äldre rätt var rösträtten i princip beroende av förhållandena den 18 juli, anmärkningstidens utgång. De myndigheter som upprättade röstlängderna hade dock ingen skyldighet att självmant utreda förhållandena efter kvalifikationsdagen, den 10 juni. Regeln att förhållandena vid anmärkningstidens utgång var avgörande för rösträtten hade dock ett undantag. Person som var upptagen i röstlängden fick värja sin rösträtt genom att åberopa omständigheter som hade inträffat även under tiden fram till anmärkningssammanträdet, den 25 juli.

Förslaget i vallagspromemorian innehåller inte några särskilda bestämmelser i här behandlade frågor. Mot bakgrund av då gällande rättsläge får det anses naturligt att tolka förslagets innebörd så att omständigheter som hade

inträffat före anmärkningstidens utgång fick åberopas. Vad som därefter skett kunde emellertid inte i något fall åberopas för att ernå eller behålla rösträtt.

Om ovan angivna tolkning är riktig fanns inte fog för de förslag till ändringar i promemorieförslaget som framfördes av vissa remissinstanser. Departementschefen har dock uppfattat remissuttalandena som krav på att den tidigare undantagsregeln för i röstlängden upptagna personer skulle bibehållas (prop. 1972:105 s. 98). I propositionen och gällande vallag tas emellertid kvalifikationsdagen som utgångspunkt för denna undantagsregel och inte som i tidigare gällande rätt anmärkningstidens utgång. Med en tolkning som var allmänt vedertagen under den gamla vallagens tid innebär detta, som f. ö. också valprövningsnämnden funnit i sitt ovan redovisade beslut, att personer som i anmärkningsärende hävdar att de oriktigt uteslutits från rösträtt numera är förhindrade att åberopa omständigheter som inträffat under tiden från kvalifikationsdagen till anmärkningstidens utgång (1 juni–15 juli). Några motiv till denna begränsning har kommittén inte kunnat finna redovisade.

I det extraordinära rättelseförfarandet gällde, enligt äldre lag, att omständighet som inträffat före anmärkningstidens utgång fick åberopas. ValL innehåller ingen uttrycklig bestämmelse på denna punkt. Det får emellertid anses rimligt att anta att vallagen bygger på samma princip som äldre lag. En omständighet som då inte kunde beaktas under anmärkningsförfarandet kunde inte heller läggas till grund för ändring genom rättelse. Därmed skulle alltså innebörden av gällande lag vara att endast omständigheter som inträffat senast den 1 juni kan läggas till grund för rättelse.

Vid utformningen av röstlängdsförfarandet måste strävan självfallet vara att så många som möjligt av dem som på valdagen faktiskt uppfyller kraven för rösträtt också skall tas upp i röstlängden och därmed få delta i valet. Av olika skäl – röstlängderna skall framställas, allmänheten skall ges tillfälle till granskning osv. – måste dock längderna bygga på de förhållanden som var kända viss tid före valdagen.

Personer som uppnår rösträttsåldern efter kvalifikationsdagen men innan giltighetstiden för röstlängden går ut skall dock, enligt 4 kap. 2 § första stycket ValL, tas upp i längden. I dessa fall skall i längden antecknas den dag då den underårige blir röstberättigad. Att man i dessa fall uppnår rösträttsåldern efter kvalifikationsdagen medför alltså ingen begränsning vad gäller rätten att rösta. Om någon annan rösträttsgrundande omständighet inträffar efter kvalifikationsdagen kommer personen i fråga inte med i röstlängden och kan alltså inte delta i val. De kategorier det här gäller är personer som blir svenska medborgare, personer som förklaras åter myndiga samt tidigare utlandssvenskar som åter kyrkobokförs i Sverige. Hur stort antal det kan vara fråga om får bedömas med utgångspunkt i följande uppgifter.

Antalet utlänningar som fått svenskt medborgarskap har under den senaste tioårsperioden varierat mellan 8 164 (1968) och 24 907 (1977) per år. Av dessa torde vanligen 30–40 % vara underåriga. Det kan vidare förmodas att antalet beviljade medborgarskap under den tid som här är aktuell, 1 juni – 15 juli, är något mindre än genomsnittet för året. Under juni och juli månader 1976 beviljades exempelvis 2 651 svenska medborgarskap av 22 089

för hela året. Någon uppgift om hur många personer som visst år förklaras åter myndiga finns inte i rättsstatistiken. Erfarenhetsmässigt är det dock ett mycket ringa antal personer som av detta skäl återvinner sin rösträtt. Detta särskilt sedan de begränsningar av grunderna för omyndighetsförklaring som följde av lagändringen den 1 januari 1976 (SFS 1974:1038) nu verkat en tid. Slutligen är det ett antal utlandssvenskar som återvänder till riket och kyrkobokförs här under tiden mellan kvalifikationsdagen och anmärkningstidens utgång. Därmed uppfyller de åter kraven för kommunal rösträtt. En rimlig uppskattning av antalet återvändande utlandssvenskar under denna tidsperiod kan ske med ledning av den totala återinvandringen under år 1976. Den uppgick till drygt 11 000 personer.

Mot bakgrund av det motionsyrkande som redovisats ovan har kommittén övervägt om det finns någon möjlighet att ändra röstlängdsförfarandet så att kvalifikationsdagen kommer närmare valdagen. Av tabell 4.1 framgår att antalet ärenden om ändringar i röstlängderna är få och att de flesta av dem tas upp på initiativ av myndighet. Av de 2 082 ärenden rörande 1979 års röstlängder (mer än 6 milj. röstberättigade) togs 1 857 (89 %) upp i rättelseförfarandet efter ansökan av lokala skattemyndigheten. Av tabellen framgår också att antalet anmärkningsärenden rörande den allmänna röstlängden är mycket få, 20 i fråga om 1979 års längd. Av dessa bifölls 8. Motsvarande siffror för den särskilda röstlängden var 129 resp. 3. Det var alltså endast i ett tiotal fall som de utsända röstkorten inte överensstämde med den preliminära röstlängden. Kommittén skisserade därför ett förslag som byggde på att anmärknings- och rättelseförfarandena sammanfördes och att röstkorten skrevs ut efter den preliminära röstlängden. Tiderna i förslaget var följande:

- □ röstlängden grundas på förhållandena den 1 juli (kvalifikationsdag)
- □ röstlängden upprättad senast den 20 juli
- □ granskningstid m. m. kungörs senast den 25 juli
- □ röstkorten skickas ut senast den 25 juli
- □ röstlängden utlagd för granskning den 25 juli–15 augusti
- □ anmärkning mot röstlängd senast den 15 augusti
- □ anmärkningssammanträde den 25 augusti eller, om denna dag är lördag eller söndag, närmast följande vardag (alltså senast 27.8)
- □ val tidigast 15 september.

Som jämförelse kan här redovisas det röstlängdsförfarande som nyligen införts i Danmark (lov nr 145/1980, betænkning nr 893/1980). Förfarandet där gör det möjligt att i röstlängderna beakta anmälningar till personregistret som skett t. o. m. den adertonde dagen före valdagen. Tiderna är följande.

Antal dagar före valdagen	Åtgärder
18, fredag	Sista dag för flyttningsanmälan, som kan beaktas i röstlängden
16, söndag	Centrala personregistret ajourförs
15–10, måndag–lördag	Utskrift av röstlängder och röstkort i de kommunala ADB-centralerna (sex stycken regionala befolkningsregister)
8, måndag	Röstlängder och röstkort hos kommunerna
6, onsdag	Röstkort hos väljarna
Valdag, tisdag	

Kommitténs utkast till sammanföring av anmärknings- och rättelseförfarandena diskuterades med företrädare för länsstyrelserna i samband med RSV:s genomgångar inför folkomröstningen. Från länsstyrelsernas sida menade man då allmänt att nuvarande ordning var att föredra. Dataenheterna skulle få svårigheter att under semestermånaden upprätta röstlängderna. Också personalen på de allmänna enheterna hade invändningar. För dem skulle anmärkningsförfarandet infalla just under den tid då man där är sysselsatt med utbildning av valpersonal och andra förberedelser inför valen.

Utan tvekan har länsstyrelserna visst fog för sin invändning att det från personalsynpunkt kan uppstå en del svårigheter om röstlängderna skall framställas under sedvanlig semesterperiod. Vidare är att notera att formerna för befolkningsregistrering f. n. utreds av 1979 års folkbokföringskommitté. Av dessa skäl har vallagskommittén inte funnit lämpligt att nu lägga fram förslag till sådana ändringar i röstlängdsförfarandet som ovan skisserats. Möjligheterna att få kvalifikationsdagen för röstlängderna närmare valdagen bör emellertid tas upp till förnyat övervägande när statsmakterna tagit ställning till hur folkbokföringsarbetet i framtiden skall organiseras och bedrivas. I avbidan på att så sker har kommittén inte heller funnit skäl att föreslå någon ändring av gällande bestämmelser i fråga om vilka omständigheter som får åberopas i anmärknings- och rättelseärenden.

Fullföljdsinstans vid talan mot RSV:s beslut i anledning av ansökan om upptagande i särskild röstlängd

I de fall ansökan om att bli upptagen i särskild röstlängd inte bifalles skall RSV, enligt 4 kap. 14 § tredje stycket ValL, genast underrätta sökanden om beslutet. I beslutet skall RSV ange tid och plats för prövning av anmärkning. Anmärkningar mot särskild röstlängd prövas av länsstyrelsen. I vallagen anges emellertid inte uttryckligen vilken länsstyrelse som skall svara för denna prövning.

I PM 1977-10-18 har RSV uppgivit att man som fullföljdsinstans för anmärkning anger länsstyrelsen i det län där sökanden senast varit kyrkobokförd. För sökande som, enligt vad RSV kunnat finna, aldrig varit kyrkobokförd i Sverige och därför fått avslag på sin ansökan finns det ej fastställt var ev. anmärkning skall prövas. RSV föreslår att fullföljdsinstansen bestäms i

vallagen och förordar för de sistnämnda fallen länsstyrelsen i Stockholms län.

Om RSV lämnat ansökan att bli upptagen i särskild röstlängd utan bifall har sökanden möjlighet att få saken prövad i ännu en instans genom att framställa anmärkning mot längden. Som RSV funnit skall sådan anmärkning framställas hos länsstyrelsen i det län där sökanden senast har varit kyrkobokförd i riket. Har RSV funnit att sökanden aldrig varit kyrkobokförd i Sverige och därför avslagit ansökan, bör anmärkningen framställas hos länsstyrelsen i det län där sökanden påstått sig senast ha varit kyrkobokförd. Har överhuvudtaget ingen uppgift om kyrkobokföring i riket lämnats i ärendet, vilket torde vara sällsynt, kan platsen för prövning av anmärkning inte anges närmare än att anmärkning kan framställas hos länsstyrelsen i det län där sökanden vill göra gällande att han senast varit kyrkobokförd.

Enligt kommitténs bedömning är det inte erforderligt med någon komplettering av vallagens bestämmelser i det avseende som RSV här begärt.

Rättelseförfarande beträffande särskild röstlängd

Någon motsvarighet till det extraordinära rättelseförfarande som enligt 4 kap. 8 § ValL är föreskrivet beträffande allmän röstlängd finns inte att tillgå för den som vill ha ändring i särskild röstlängd. RSV hävdar i PM 1977-10-18 att detta är ologiskt och orimligt och föreslår att rättelseförfarande införs också i fråga om särskild röstlängd.

Förslag av samma innebörd som det av RSV nu framförda togs upp i ett remissyttrande över VTU:s betänkande rörande utlandssvenskarnas rösträtt (SOU 1975:8). Departementschefen behandlade frågan och uttalade följande (prop. 1975/76:111 s. 42).

Med det för särskild röstlängd speciella ansökningsförfarandet torde behov av en sådan möjlighet till rättelse i särskild röstlängd tidigare inte ha bedömts föreligga. Enligt min mening är de ändringar i gällande ordning som jag har förordat inte av den omfattningen att det finns skäl till annan bedömning. Jag är därför inte beredd att förorda en ändring i enlighet med förslaget.

Upprättandet av den allmänna röstlängden sker med ledning av personbandet. Före längdens justering har den enskilde medborgaren endast haft den i praktiken föga utnyttjade kontrollmöjlighet som utläggningen för granskning ger. Därför synes det väl motiverat med ett förfarande för ändring efter det att röstkorten skickats ut. Ändring kan då ske i det extraordinära rättelseförfarandet. Upprättandet av särskild röstlängd föregås däremot, åtminstone varje ordinarie valår, av ett ansökningsförfarande. Om ansökan inte bifalles, skall sökanden omedelbart underrättas. Som regel har alltså sökanden möjlighet att i god tid före anmärkningstidens utgång få kännedom om vilket beslut RSV fattat. Han kan då, vid missnöje med beslutet, söka rättelse genom att anmärka mot längden. Har en person, vars ansökan bifallits, genom förbiseende inte upptagits i röstlängden, något som torde vara ytterst sällsynt, bör RSV kunna besluta om rättelse av den särskilda röstlängden med tillämpning av 19 § FL. Av nu angivna skäl finns det enligt kommitténs mening inte behov av något extraordinärt rättelseförfarande vad gäller den särskilda röstlängden. Det förhållandet att flertalet röstberätti-

gade tas upp i längden utan ansökan under mellanvalsåren synes inte föranleda annan bedömning. Kommittén menar därför att RSV:s framställning i denna del inte bör föranleda ändring i vallagen.

4.2 Sekretess för uppgifter i röstlängd

Motionsyrkande

I riksdagsmotionen 1976/77:578 hemställer motionärerna bl. a. att riksdagen skall besluta att vallängd efter förrättat val skall vara skyddad för insyn. Efter att ha behandlat frågan om skyddet för valhemligheten anför motionärerna följande.

Näst intill frågan om *hur* en person röstat kommer frågan *om* han eller hon använt sig av sin rösträtt. Också i det fall en person föredrar att ej utöva sin rösträtt bör den röstberättigade vara garanterad att detta är en hemlighet. I varje fall så långt att det inte officiellt kan bevisas att vederbörande inte röstat. Förhållandet härvidlag, där vallängden efter sammanräkningen praktiskt taget är en offentlig handling, är långt ifrån tillfredsställande.

De som avstår från att rösta röjer visserligen inte direkt partitillhörighet, men slutsatsen kan dras, framför allt i vissa lägen. Det är heller inte ovanligt att personer som valt att avstå från att rösta ställs under alldeles särskild press inför nästa val.

Det finns inga som helst motiv för denna öppna redovisning av vallängden efter förrättat val. Det höga valdeltagandet vi har i vårt land tål också den lilla sänkning som kan bli följden därest denna insyn inte finns. Valutslagets representativitet för folkviljan kan denna sänkning till trots ej ifrågasättas. Som ett betydelsefullt led i sekretessen kring allmänna val bör därför vallängden efter valförrättningen och röstsammanräkningen hemligstämplas och förvaras på länsstyrelsen för att efter hand förstöras.

Gällande bestämmelser och anvisningar

Av 2 kap. tryckfrihetsförordningen följer att röstlängden är offentlig handling så snat den upprättats. Enligt 4 kap. 1 och 12 §§ ValL skall allmän och särskild röstlängd vara upprättade senast den 15 juni. Det förhållandet att röstlängd använts vid val och att de röstande prickats av i längden medför inte någon begränsning vad gäller röstlängdens offentlighet.

RSV har i rekommendationer till valförrättarna tagit upp frågan hur principen om allmänna handlingars offentlighet bör tillämpas under själva valförrättningen. Efter att ha redovisat innehållet i tryckfrihetsförordningen och det s. k. servicecirkuläret i tillämpliga delar anför RSV följande.

Centrala valmyndighetens uppfattning är att det av praktiska skäl samt av ordnings- och säkerhetsskäl inte är lämpligt att valförrättarna håller längderna tillgängliga för annan under valförrättningen.

Längderna bör sålunda inte överlämnas för läsning eller avskrift i vallokalen. Om däremot någon under tid, då röstavlämnande inte sker och valförrättarna ej heller i övrigt är upptagna av behandling av poströster, protokolls förande o. d., begär att få enstaka muntliga upplysningar ur röstlängden, bör sådan begäran tillmötesgås.

Tidigare riksdagsbeslut angående frågan om sekretesskydd för röstlängd

Efter motionsyrkanden med i huvudsak samma innehåll som i den ovan refererade motionen har 1964, 1969, 1970 och 1975 års riksdagar behandlat frågan om sekretess för uppgifter i röstlängd.

Vid 1964 års riksdag anförde KU, efter att inledningsvis ha redovisat historiken, bl. a. följande (KU 1964:10 s. 3 f).

Att röstlängd är offentlig handling är ej ett uttryck allenast för den allmänna offentlighetsgrundsatsen utan även för vallagstiftningens speciella hänsyn. Denna bygger sålunda på grundprincipen, att valförrättning skall vara offentlig, med möjlighet till full insyn från allmänheten men med väl garanterat skydd för valhemligheten. – Sålunda sker både röstavgivningen, den preliminära rösträkningen och den slutliga sammanräkningen inför öppna dörrar. Ett led i detta system är, att även röstlängd, som ligger till grund för valet, skall vara offentlig handling. Avsikten med dessa bestämmelser är att skapa starka garantier för förrättade vals äkthet och mot obehöriga förfaranden.

Enligt utskottets mening är det icke möjligt att på något sätt inskränka den offentlighet vid valförrättning, som tillhör vallagstiftningens grundprinciper. Såvitt möjligt fullständiga garantier måste upprätthållas mot obehöriga förfaranden. Av största vikt är även, att allmänheten hyser fullt förtroende för valförrättningens korrekthet. Det framstår därför som otänkbart, att avprickning av röstande sker i en handling, som är undandragen offentligheten. Sådan avprickning sker både under röstgivningen och, med avseende å poströster, vid sammanräkning. Att röstlängden även måste vara offentlig vid den preliminära röstberäkningen är tydligt, då kontrollmöjligheter eljest skulle saknas.

Redan den omständigheten, att röstlängd sålunda måste vara offentlig under en valförrättnings alla led, föranleder enligt utskottets mening, att det syfte, som avses med förevarande motioner, icke kan tillgodoses.

Riksdagen följde utskottet. Också motionerna till 1969 och 1970 års riksdagar avslogs under hänvisning till tidigare ställningstaganden (KU 1969:15 och 1970:11).

Motionen till 1975 års riksdag avslogs under hänvisning till de pågående övervägandena rörande sekretesslagstiftningen (KU 1975:18).

Kommitténs överväganden

En ny sekretesslag (1980:100) träder i kraft den 1 januari 1981. Denna lagstiftning har föregåtts av noggranna överväganden vad gäller den enskildes rätt att ta del av innehållet i allmänna handlingar. Strävan har varit att inte åstadkomma mer sekretess än som är oundgängligen nödvändigt. Såvitt kommittén känner till har det inte i något skede av lagstiftningsarbetet bedömts föreligga behov av sekretess för uppgifter i röstlängd som använts vid allmänna val.

I allt väsentligt instämmer kommittén i de synpunkter på frågan om röstlängdernas offentlighet som anförts i KU:s ovan återgivna utlåtande (KU 1964:10).

Av anförda skäl bör det, enligt kommitténs mening, inte komma i fråga att införa sekretess för uppgifter i de allmänna och särskilda röstlängderna.

5 Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater

5.1 Skyddet för partibeteckning och kandidater

Det svenska statsskicket bygger på att medborgarnas politiska inflytande utövas genom partier. Med parti avses, enligt 3 kap. 7 § RF, varje sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild beteckning.

Under hänvisning till principerna om föreningsfrihet och fri åsiktsbildning har man från samhällets sida inte velat ställa upp några regler för partiernas organisation och verksamhet.

Partiernas roll i den politiska verksamheten kommer i valförfattningarna till uttryck bl. a. så att valsedel som inte upptar någon partibeteckning är ogiltig och att mandaten i de valda församlingarna fördelas mellan partier.

Även om partierna således har en mycket framskjuten ställning i det politiska livet är det skydd som valförfattningarna ger för deras verksamhet begränsat. Sedan gammalt har man i Sverige fri nomineringsrätt i de allmänna valen. I princip innebär detta att väljaren kan ange vilken partibeteckning han vill på valsedeln, en redan existerande eller en ny. På motsvarande sätt har väljaren möjlighet att på valsedeln ta upp vilka kandidater han vill. Något samtycke från parti eller kandidat erfordras inte. Visst skydd för sin partibeteckning kan dock ett parti erhålla om partiet låter registrera den och anmäler kandidater hos RSV.

Begreppsmässigt är ett politiskt parti en ideell förening. I svensk rätt finns ingen särskild lagstiftning om sådana sammanslutningar.

Gällande bestämmelser

Bestämmelser om registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater finns i 5 kap. ValL.

Det skydd som erbjuds genom registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater är konstruerat på följande sätt. Partiet får ett administrativt skydd för sin beteckning eftersom en förväxlingsbar partibeteckning inte får registreras utan samtycke av det parti som redan har sin partibeteckning registrerad. Vidare kan ett parti genom registreringsförfarandet skapa ett visst skydd för sina officiella kandidater. Valsedel för parti som fått sin partibeteckning registrerad skall nämligen som första namn ha någon av de kandidater som partiet anmält. Rösten tillgodoräknas visserli-

gen partiet även om annat namn står först på valsedeln, men samtliga namn anses i sådant fall obefintliga (14 kap. 5 § ValL). Förutsättningen för att registrering av partibeteckning skall ge detta skydd är alltså att partiet anmält kandidater för valet. Till registreringen av partibeteckning har också knutits en rätt för partiet att lägga ut partimarkerade valsedlar i postlokal under tiden för poströstning (10 kap. 5 a § ValL).

I praxis anses vidare ett privaträttsligt skydd för ideell förenings namn i princip ha godtagits. Det är alltså tänkbart att ett parti, genom talan vid domstol, skulle kunna utverka förbud för annat parti att använda en beteckning som är så lik det förstnämnda partiets att detta parti lider förfång. I den mån partibeteckning på detta sätt skyddas kan även förkortning av partibeteckningen vara föremål för skydd. Hur långt detta privaträttsliga skydd för ett partis namn sträcker sig är emellertid oklart.[1] Vidare har kännetecken som används av politiskt parti ansetts kunna registreras som varumärke.

För att partibeteckning skall få registreras krävs att

- partiet inte utgör underavdelning av politisk sammanslutning
- partiet har ett visst antal röstberättigade medlemmar i riket (1 500, 100 och 50 för riksdags-, landstings- resp. kommunfullmäktigval)
- partibeteckningen ej kan antas leda till förväxling med redan registrerad beteckning eller med beteckning som tidigare begärts registrerad.

För parti som fått sin partibeteckning registrerad skall finnas ett hos RSV anmält ombud.

Registrerad partibeteckning skall avföras ur registret om

- partiet begär det
- partiet vid två på varandra följande val inte anmält kandidater
- partiet underlåter att anmäla ombud.

Registrering av partibeteckning för riksdagsval gäller även för landstings- och kommunfullmäktigval. Har partibeteckning registrerats för landstingsval gäller det också för val av kommunfullmäktige i kommuner inom landstingsområdet.

I fråga om anmälan av kandidater gäller följande. För val till riksdagen får parti anmäla minst fyra och högst femton personer för varje valkrets samt för val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige minst fyra och högst tjugo personer för landstingskommunen resp. kommunen. Skriftligt samtycke av varje anmäld kandidat skall bifogas ansökan. Kan parti inte visa att kandidat givit sådant samtycke anses hans namn obefintligt på anmälningshandlingen.

För varje val upprättar RSV listor över de kandidater som partierna anmält. Dessa listor tillhandahålls i vallokaler och på andra röstningsställen.

F. n. är 11 partibeteckningar registrerade för riksdagsval, 9 för landstingsval och 47 för kommunfullmäktigval.

[1] NJA 1946 s. 767. SOU 1967:35 s. 341 f. Eberstein i Festskrift för Birger Ekeberg (1950) s. 138 ff.

Framförda förslag

I kommitténs direktiv och i skrivelser som inkommit under utredningsarbetets gång har frågor om skydd för partibeteckning och kandidater samt om förfarandet vid registrering av partibeteckning tagits upp.

I riksdagsmotionen 1973:967 hemställde motionärerna om förslag till lagstiftning om registrering av och skydd för namnen på politiska organisationer i Sverige. Som grund för sin framställning anförde motionärerna bl. a. följande.

I vad gäller namnen på politiska organisationer finns i svensk rätt inga regler för registrering av dessa. Som en följd av detta förhållande är namnen på de politiska organisationerna inte skyddade i lag. Nybildade eller redan etablerade politiska organisationer kan därför nyantaga respektive ändra sina organisationers namn i sådan riktning att namnen kan komma att förväxlas med namnen på andra befintliga politiska organisationer.

De politiska organisationerna vänder sig till väljare även i andra sammanhang än då ett val är förestående. Det torde vara av intresse för väljarna att även i andra sammanhang än då de läser partibeteckningen på en valsedel kunna skilja de olika organisationerna åt med hjälp av deras namn. Starka skäl talar följaktligen för att partiernas vanliga namn och valbeteckningen bör i möjligaste mån överensstämma. – – –

Vad som är fastlagt i samband med partibeteckning på valsedel borde ha motsvarighet i fråga om de politiska organisationernas namn. Väljarna identifierar i vardagssituationen de politiska partierna och organisationerna med deras namn. När väljaren vid valtillfället gör sitt politiska val, genom att lägga valsedlar från ett visst parti i kuverten, är det betydelsefullt att han verkligen vet vilket parti som står bakom den partibeteckning som står på valsedeln.

När motionen behandlades av KU (1973:40) erinrade utskottet inledningsvis om att allmän enighet rådde om att lagreglering av partiernas organisation och inre arbetsförhållanden liksom av nomineringsförfarandet bör undvikas. KU framhöll emellertid att dessa principer inte hindrade att skyddet för de politiska partiernas namn skulle kunna vidgas och utskottet menade att det fanns skäl att undersöka möjligheterna därtill. KU anförde vidare (s. 6).

Det skydd som skapas genom registrering av partibeteckning upphör med omedelbar verkan när beteckningen avförs ur registret. Till skillnad mot vad som tidigare gällde ålägger vallagen på vissa grunder registreringsmyndigheten att avföra en partibeteckning ur registret även utan ansökan. Reglerna i vallagen hindrar inte att en avregistrerad beteckning antas som beteckning för en annan partibildning. Detta medför onekligen en risk för att väljarna skall bli vilseledda. Ett system som medger också avregistrerad partibeteckning, som använts vid allmänt val, skydd under en viss övergångstid skulle motverka olägenheter av denna art. Utskottet kan inte se några avgörande hinder mot införande av regler med angiven innebörd. Frågan är i vart fall enligt utskottets mening förtjänt av överväganden.

KU framhöll vidare att ytterligare skydd för politiska partiers namn kunde skapas genom att i särskild lagstiftning införa regler om namnskydd. I det sammanhanget erinrade KU om att firmautredningens betänkande (SOU 1967:35) innehöll förslag till en särskild lag enligt vilken föreningar och stiftelser skulle kunna förvärva skydd för sina namn genom registrering hos patent- och registreringsverket. Det noterades emellertid att förslag till

sådan lagstiftning inte lagts fram i samband med förslag till ny firmalagstiftning. KU fortsatte.

Orsaken härtill har i lagrådsremissen angetts vara att patent- och registreringsverket för närvarande har praktiska svårigheter att på ett tillfredsställande sätt omhänderha den föreslagna registreringen. Lagstiftningen har därför bedömts böra anstå tills vidare. Detta har ansetts möjligt med hänsyn till att namnskydd i viss utsträckning i rättspraxis tillerkänts ideell förening och att behovet av lagstiftning därför inte synts alltför angeläget.

De praktiska svårigheter som för närvarande anses hindra en lagstiftning om namnskydd för ideella föreningar och stiftelser får bedömas som övergående. Det finns därför anledning anta att sådan lagstiftning kan komma till stånd inom de närmaste åren. Därigenom skulle ett vidgat skydd kunna uppnås även för politiska partiers namn.

I enlighet med KU:s hemställan gav riksdagen Kungl. Maj:t tillkänna vad utskottet anfört om undersökning av möjligheterna att vidga skyddet för de politiska partiernas namn.

I motionen 1976/77:306 har motionärerna hemställt om utredning och förslag om sådan ändring i vallagen att enskild medborgares namn bättre än f. n. skyddas mot missbruk i samband med upprättande av valsedlar. Motionärerna menar att problemen med missbruk av den fria nomineringsrätten och det uppenbart otillräckliga skyddet mot missbruk av registrerad partibeteckning nu bör tas upp till förnyad prövning. Motionärerna syftar därvid till att man i möjligaste mån skall skydda den enskilde medborgaren mot att hans namn utan tillåtelse förs upp på en valsedel vid allmänna val. I motionen ges också en del exempel på vad motionärerna ser som missbruk av den fria nomineringsrätten. De anför bl. a. följande.

Exempel finns där kandidater tillhörande olika partier förts samman på valsedlar under någon av de registrerade partibeteckningarna. Sådana "piratlistor" har spritts till hushållen före valen. De har vållat förvirring och irritation bland väljarna och de har allvarligt skadat partiernas verksamhet och förtroende och de har inte minst för "kandidaterna" medfört personliga olägenheter och obehag. Att som aktiv socialdemokrat finna sitt namn uppfört på en av moderata samlingspartiets listor – eller omvänt! – kan upplevas djupt kränkande och som ett otillbörligt intrång på den personliga integritetens område. – I fråga om s. k. spränglistor föreligger stundom liknande problem. Emellertid brukar förekomsten av sådana beivras inom de politiska partierna. Möjligheterna att ingripa mot "piratlistor" är praktiskt taget obefintliga, trots att de inte kan ses som annat än medvetna sabotage mot de demokratiska partierna och valordningen.

RSV har i sin framställning 1979-12-18 till kommittén tagit upp vissa frågor angående fristerna för ansökan om registrering av partibeteckning och om förfarandet vid prövning av sådan ansökan. RSV anför bl. a. följande.

Den 30 april är senaste dag för ansökan om registrering av partibeteckning.

För att RSV skulle kunna leverera valsedlar inom den tid som föreskrivs i 6 kap. 8 § ValL (45 dagar före valdagen) bestämdes inför årets val att den 7 maj skulle vara sista dag för valsedelsbeställning. Detta medförde att de ansökningar om registrering av partibeteckning som inkom till RSV omkring den 30 april ännu inte var behandlade vid sista dag för valsedelsbeställning. Det var således i praktiken omöjligt för vissa partier att beställa valsedlar i tid eftersom de inte kunde vara säkra på att deras ansökan skulle godkännas.

Den 7 maj var även sista dag för anmälan av kandidater (5 kap. 8 § ValL) för de partier som fått sin partibeteckning registrerad. Även detta medförde således problem för både RSV och aktuella partier eftersom vissa ansökningar om registrering ännu ej behandlats av RSV:s styrelse.

Vidare kan noteras att många av de ansökningar som lämnades omkring den 30 april var ofullständiga och måste kompletteras.

RSV föreslår med stöd av det framförda att sista dag för ansökan om registrering av partibeteckning ändras från den 30 april till sista februari.

I fråga om förfarandet vid prövningen av ansökan om registrering av partibeteckning anför RSV följande.

Partier skall vid ansökan om registrering av partibeteckning kunna visa att de har föreskrivet antal medlemmar. Detta kan ske antingen genom att medlemsförteckning bifogas ansökningshandlingen eller genom intyg från notarius publicus (Ds Ju 1971:24 s. 56).

Inför 1979 års val inkom till RSV i relativt stor omfattning medlemsförteckningar. RSV har vid stickprovskontroller av dessa förteckningar upptäckt att i vissa fall förteckningarna upptagit både avlidna personer och sådana som ej varit medlemmar i aktuellt parti. Då medlemsförteckning som inkommit till RSV är offentlig handling har detta medfört att uppgift om medlemmarnas politiska hemvist blivit tillgänglig. I vissa fall har således även denna varit felaktig eftersom förteckningarna ej varit sanningsenliga. RSV finner detta otillfredsställande.

Kritik kan även riktas mot intyg från notarius publicus. Denna kritik kan dock hänföras till att notarius publicus ej utfört tillfredsställande kontroller av förteckningarna.

RSV föreslår ändring av 5 kap. 3 § vallagen innebärande att partier skall genom intyg från notarius publicus visa att de har tillräckligt antal röstberättigade medlemmar. Innan intyg utfärdas skall notarius publicus utföra erforderliga kontroller av de förteckningar partierna visar.

Bakgrund till gällande bestämmelser

År 1935 infördes bestämmelser om registrering av partibeteckning i lagen (1920:796) om val till riksdagen. Dessa bestämmelser stod kvar, utan att underkastas några väsentliga förändringar, tills vallagen antogs.[1]

Med nu gällande vallag vidgades möjligheten att registrera partibeteckning även till de kommunala valen. I samband därmed gjordes också vissa ändringar i fråga om förfarandet vid registrering.

År 1974 ändrades det aktuella stadgandet i vallagen i syfte att stärka skyddet mot användning av förväxlingsbara partibeteckningar. Som grund för förslaget anförde departementschefen bl. a. följande (prop. 1974:35 s. 71 f).

I förarbetena till vallagen (prop. 1972:105 s. 111) ställde jag mig avvisande till en ordning med obligatorisk registrering av partibeteckning. Jag är alltjämt av samma uppfattning. Därvid har jag fäst avgörande vikt vid att ett gott värn mot att med varandra förväxlingsbara partibeteckningar används i val rent faktiskt kan åstadkommas inom ramen för gällande ordning för partiregistrering. I de allra flesta fall kan man nämligen räkna med att ett parti inte vill uppträda i val med viss partibeteckning utan att ha fått det skydd för denna partibeteckning som registrering enligt vallagen medför.

F. n. gäller enligt 5 kap. 3 § vallagen att partibeteckning får registreras endast om

[1] En utförlig redogörelse för den historiska bakgrunden och frågans behandling fram till mitten av 1960-talet ges i KU 1966:44 s. 2 ff.

beteckningen tydligt skiljer sig från beteckning som redan har registrerats eller vars registrering är föremål för prövning. De ändamålssynpunkter som enligt vad jag förut har nämnt motiverar en sådan föreskrift talar för restriktiv bedömning av ansökning om nyregistrering. Enligt min mening bör ordalagen i bestämmelsen jämkas så att de ger klarare uttryck för det bakomliggande syftet. Jag föreslår att bestämmelsen ges den avfattningen att partibeteckning får registreras endast om beteckningen kan antas ej leda till förväxling med redan registrerad beteckning eller med beteckning för vilken registrering tidigare har sökts. Formuleringen torde bättre än den nuvarande (partibeteckning får registreras om den tydligt skiljer sig från beteckning som redan registrerats osv.) utmärka vad som skall vara utgångspunkten för bedömningen, nämligen risken för att väljarna kan komma att förväxla beteckningarna i valet. Vid prövningen bör hänsyn kunna tas till sådan förkortningsform av den officiella beteckningen för ett redan registrerat parti som är gängse i den politiska debatten och i dagligt tal. Å andra sidan är det tydligt att varje utomordentligt avlägsen risk för förväxling inte bör leda till avslag för ansökan om registrering av ett nytt partinamn.

KU framhöll bl. a. (1974:21 s. 19) att den föreslagna lydelsen, i förhållande till den då gällande avfattningen, gav ett värdefullt skydd också i sådana fall då risk för förväxling föreligger trots att partibeteckningarna tydligt skiljer sig från varandra.

Lagändringens inverkan på rättstillämpningen belyses av två avgöranden av regeringsrätten (RÅ 1973:32) och valprövningsnämnden (VPN 1977:6).

I det förstnämnda fallet var omständigheterna följande. Kommunistiska förbundet marxist-leninisterna (KFML) ansökte om registering av partibeteckningen Sveriges Kommunistiska Parti. RSV biföll ansökan om registrering. Vänsterpartiet kommunisterna anförde besvär. Regeringsrätten lämnade besvären utan bifall med följande motivering.

Då partibeteckningen Sveriges Kommunistiska Parti får anses tydligt skilja sig från redan registrerade partibeteckningen Vänsterpartiet kommunisterna, utgör denna registrering ej hinder för registrering av den förstnämnda partibeteckningen. Det förhållandet att Vänsterpartiet kommunisterna tidigare brukat beteckningen Sveriges Kommunistiska Parti och fortfarande använder den i vissa sammanhang utgör ej heller hinder mot den nu sökta registreringen.

I det ärende som handlades av valprövningsnämnden var omständigheterna följande. Arbetarpartiet kommunisterna-K ansökte om registrering av partibeteckningen. – RSV avslog ansökan under motivering att partibeteckningen kunde antas leda till förväxling med den redan registrerade partibeteckningen Vänsterpartiet kommunisterna. – Sökanden besvärade sig och hänvisade bl. a. till att partibeteckningen Sveriges Kommunistiska Parti tidigare registrerats. Vidare menade man att namnet Arbetarpartiet kommunisterna-K så markant skilde sig från Vänsterpartiet kommunisterna, i synnerhet genom tillägget "K" som i valsammanhang kraftigt skulle markeras, att namnförväxling kunde anses helt utesluten. – Valprövningsnämnden lämnade besvären utan bifall. En ledamot var emellertid skiljaktig och fann att risken för förväxling mellan de nämnda partibeteckningarna inte var så stor att den sökta registreringen av det skälet borde vägras.

Att använda en partibeteckning som mycket nära överensstämmer med beteckningen på ett annat parti kan också, under vissa förutsättningar, vara

att bedöma som otillbörligt verkande vid röstning enligt 17 kap. 8 § BrB. I rättstillämpningen, NJA 1965 s. 116, finns exempel på att utläggande av lätt förväxlingsbara valsedlar bedömts som otillbörligt verkande vid röstning. Omständigheterna i det målet var i korthet följande.

I början av 1960-talet skedde en utbrytning ur socialdemokratiska partiet i Junsele kommun. Utbrytargruppen gick till val med en egen lista i kommunfullmäktigevalen. Listan hade beteckningen "Samling för kommunens bästa". En socialdemokrat, som inte tillhörde utbrytargruppen, ansåg att man på den gruppens lista hade satt upp kandidater med alltför påtagliga sympatier för det kommunistiska partiet på valbara platser. För att ändra på detta förhållande beställde han ett antal valsedlar som i format och typografisk utformning nära överensstämde med utbrytargruppens men som upptog partibeteckningen "Samling för kommunens väl". Förutom att "bästa" utbyttes mot "väl" i partibeteckningen ersattes en av kandidaterna med annan person. Dessutom företogs flera ändringar i ordningsföljden mellan kandidaterna, allt i syfte att ge kommunistsympatisörerna mindre framträdande platser. I ett antal vallokaler placerade man ut valsedlar med beteckningen "Samling för kommunens väl" bredvid valsedlarna "Samling för kommunens bästa". I någon vallokal blandade man också valsedlarna.

I sin av högsta domstolen fastställda dom uttalade hovrätten bl. a. följande.

Såsom häradsrätten funnit har de av E. beställda sedlarna varit till storleken överensstämmande med de sedlar, som haft partibeteckningen "Samling för kommunens bästa", samt även visat typografisk likhet med dessa. Den av E. använda partibeteckningen har vidare icke i annat avseende skilt sig från sistnämnda beteckningen än att slutordet i denna – "bästa" – utbytts mot det synonyma "väl". De båda sedeltyperna har därjämte upptagit samma första och andra namn. I betraktande av denna inbördes överensstämmelse finner hovrätten utplacering av förstnämnda valsedlar i vallokalerna ha varit ägnat att vilseleda röstande, som avsett att använda sedlar med beteckningen "Samling för kommunens bästa". Det påtalade förfarandet måste vid sådant förhållande bedömas såsom otillbörligt.

Firmautredningens förslag

Som skäl för sitt förslag till lagstiftning och skydd för ideell förenings och stiftelses namn anförde firmautredningen (SOU 1967:35 s. 344) att ett privaträttsligt skydd för dessa namn visserligen fick anses erkänt i praxis men att skyddets omfattning var oklar. Utredningen menade vidare att det här rörde sig om ett rättsområde mellan den egentliga namnrätten och firmarätten och att rättstillämpningen, i brist på lagstiftning, därför ställdes inför betydande svårigheter. Slutsatsen blev att ytterligare lagregler för den skull var önskvärda.

Firmautredningens förslag innebar, vad gällde ideell förenings namn, i korthet följande.

Genom att registrera sitt namn kunde en ideell förening förvärva skydd för namnet. Samma skydd erhölls då namnet blivit allmänt känt.

Innebörden av skyddet var att annan inte utan medgivande, till förfång för föreningen, fick använda kännetecken som lätt kunde förväxlas med föreningens namn. Om namnintrång förekom, gavs föreningen möjlighet att vid domstol utverka förbud mot sådan användning av namnet och erhålla

ersättning för uppkommen skada. Ett förbud att använda namnet kunde sanktioneras med vite.

Det skydd för förenings namn som erhölls genom registrering gällde från ansökans ingivande tills tio år förflutit från registreringsdagen. Registreringen skulle ske i ett särskilt register, fört för hela riket av patent- och registreringsverket.

Hinder för registrering av ideell förenings namn förelåg bl. a. om namnet var ägnat att vilseleda allmänheten eller om namnet lätt kunde förväxlas med annan ideell förenings eller stiftelses skyddade namn eller annans här i riket skyddade firma eller varumärke eller ock annat kännetecken, som i näringsverksamhet här i riket inarbetats för annan.

Kommitténs överväganden

Några av de olägenheter i valsystemet som tagits upp i riksdagsmotioner och andra framställningar som redovisats ovan är till en del följder av den fria nomineringsrätten. En sådan rätt för väljaren att på valsedeln ta upp vilken partibeteckning och vilka kandidater han vill är, internationellt sett, en ovanlig företeelse. I det svenska valsystemet är emellertid den fria nomineringsrätten en grundläggande princip. Här i landet har det ansetts väsentligt att statsmakterna inte ställer upp några regler för partiernas organisation och verksamhet. Under sådana förhållanden kan den fria nomineringsrätten verka som en balanserande faktor vad gäller de nominerande instansernas inflytande. Vetskapen om att en sådan rätt finns kan öka möjligheterna för minoritetsgrupper att få sina synpunkter beaktade i det ordinära nomineringsförfarandet. Den fria nomineringsrätten kan alltså ses som en garanti mot maktfullkomlighet hos de nominerande instanserna. Av nu anförda skäl har kommittén inte funnit skäl överväga annat än att den fria nomineringsrätten skall bestå.

F. ö. anses följa av 4 kap. 7 § RF och 2 kap. 4 § KL att envar person som är valbar i princip är skyldig att åta sig uppdrag som riksdagsledamot och kommunala förtroendeuppdrag.

Skyddet för politiskt partis namn

Yrkandet i riksdagsmotionen 1973:967 syftar till att ge politiska partier möjligheter att skydda sina namn på i huvudsak det sätt som firmautredningens förslag innebar. När det förslaget var aktuellt hade patentverket inte resurser att på ett tillfredsställande sätt svara för den föreslagna registreringen (prop. 1974:4 s. 63). Dessa praktiska svårigheter torde kvarstå. Det är därför inte att räkna med att man inom de närmaste åren får ett i lag reglerat, privaträttsligt namnskydd för politiska partier och andra ideella föreningar.

Av redovisningen ovan har framgått att ideell förenings namn i rättspraxis tillerkänts skydd i visst fall. Det får antas att sådant skydd uppkommer då namnet blivit allmänt känt. Eftersom frågan om namnskydd prövats i så få fall kan dess omfattning och innebörd i övrigt inte med säkerhet närmare anges. Utöver detta, låt vara till sin omfattning något ovissa privaträttsliga namnskydd, kommer så det administrativa namnskydd som ett parti kan

erhålla för sitt namn genom registrering enligt vallagens bestämmelser. Villkoren för att erhålla sådan registrering skärptes så sent som 1974 i syfte att stärka skyddet mot att förväxlingsbara partibeteckningar används i val.

Den brist som här kan konstateras är alltså att viss osäkerhet råder vad gäller omfattningen av det privaträttsliga skyddet för ett partis namn. Kommittén anser sig emellertid inte ha kunnat påvisa att detta förhållande i praktiken fört med sig några större olägenheter. Det kan därför inte anses befogat att nu ta upp frågan om lagstiftning till skydd för politiskt partis namn till särskild behandling, utan samband med motsvarande lagstiftning för andra ideella föreningar.

KU har i sitt ovan refererade utlåtande aktualiserat en annan fråga rörande skyddet för politiskt partis namn. Den gäller ett kvardröjande skydd för partibeteckning som avförts ur registret. KU menar att det finns risk för att väljarna blir vilseledda om en partibeteckning som avförts ur registret omedelbart antas av en annan partibildning.

Problemet som KU pekat på framträder tydligast då ett parti byter namn. Bland riksdagspartierna har på senare tid centerpartiet, moderata samlingspartiet och vänsterpartiet kommunisterna ändrat partibeteckning. Om den tidigare partibeteckningen i ett sådant fall omedelbart blir registrerad för en annan partibildning är detta ägnat att vilseleda väljare. Uppenbarligen är det också till förfång för partiet som tidigare haft partibeteckningen registrerad. Exempel på detta ger vpk:s namnbyte. När skp uppträdde i 1973 års val var många väljare ovissa om vilken partibildning som stod bakom resp. beteckning. Det visade sig också att flera väljare som "för säkerhets skull" tog kontakt med partiexpeditionerna hade misstagit sig. Några av dessa väljare hade förtidsröstat och misstagen kunde i de fallen rättas till genom att väljarna också röstade i vallokal.

Begränsningar i rätten att registrera en viss partibeteckning hindrar dock inte att ett parti går till val under den beteckningen. Eftersom registrering är en förutsättning för att partiet skall få lägga ut partimarkerade valsedlar på postkontor kan likväl en sådan begränsning väsentligt bidra till att minska risken för att väljare vilseleds. Enligt kommitténs mening är det därför befogat att under en övergångstid skydda partibeteckning som varit registrerad. Exempel på sådant kvardröjande skydd för partibeteckning finns bl. a. i de norska valförfattningarna. Där blir ett registrerat namn fritt först fyra år efter det att ett parti har upplösts eller skiftat namn eller också efter det att partiet vid två på varandra följande stortingsval inte har ställt upp med partilista.

Ett sådant kvardröjande skydd för partibeteckning bör inte utsträckas längre än som är nödvändigt för att hindra uppenbar risk för förväxling. Enligt kommitténs bedömning är det rimligt att skyddet kvarstår under två val efter det att partibeteckningen avförts ur registret. En skyddsperiod på fem år får då anses tillräcklig. Förväxlingsrisk, värd att beakta, föreligger enligt kommitténs mening endast i de fall då partibeteckning avförts ur registret på grund av namnbyte. I andra fall måste det antas att avregistreringen som regel föregåtts av en period med ringa aktivitet från partiets sida. Risken för förväxlingar är då inte så stor att den motiverar fortsatt skydd för

partibeteckning som avförts ur registret.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 5 kap. 3 § ValL.

Skyddet för den enskildes politiska åskådning och hans namn

Varje svensk medborgare har en i grundlag skyddad rätt att få behålla sin politiska åskådning för sig själv. Valen är hemliga. Enligt 2 kap. 2 § RF är vidare varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot tvång att ge tillkänna sin åskådning i bl. a. politiskt hänseende. Den enskilde har således en absolut rätt att själv avgöra om han offentligt vill tillkännage sin politiska uppfattning. Däremot är han knappast skyddad mot att annan person utger honom för att ha en viss politisk åskådning eller tillhöra ett visst parti. Detta kan ske bl. a. genom att han sätts upp som kandidat på ett partis valsedlar, vilka sedan ges mer eller mindre omfattande spridning. Det har inte ställts något krav på samtycke av den person som tas upp som kandidat för att man på detta sätt skall få utöva den fria nomineringsrätten. Relativt vanligt är att en fraktion inom ett parti går till val med en s. k. spränglista. Som första namn på en sådan lista sätter man regelmässigt upp någon av de kandidater partiet anmält. Detta för att undvika att namnen på fraktionens egna, efterföljande kandidater, enligt 14 kap. 5 § ValL, skall anses obefintliga. Som regel sker en sådan nominering utan att den anmälde kandidaten tillfrågas. Det ligger f. ö. i sakens natur att ett partis officiella kandidater vanligen inte frivilligt är beredda att medverka i ett sådant sammanhang. Det förekommer naturligtvis också att namn på personer som inte är anmälda som kandidater sätts upp på valsedlar. Oftast är det väl på valsedlar för parti som väljaren antar motsvara kandidatens politiska åsikter, men det förekommer också vad som i den ovan refererade riksdagsmotionen benämnts piratlistor. På sådana listor sätter man medvetet upp kandidater för ett annat parti eller blandar kandidater för olika partier under en partibeteckning.

Kommittén tar först upp spränglistorna. Som skyddet för partibeteckning här i landet är konstruerat får den person som samtycker till att låta anmäla sig som kandidat för visst parti också finna sig i att hans namn utnyttjas av väljare som av ett eller annat skäl inte vill använda den lista som partiet officiellt går till val med. Att enstaka väljare förfar på detta sätt föranleder merendels inte någon reaktion från den anmälde kandidatens sida. Däremot är det förståeligt om dessa officiella kandidater för ett parti finner det obehagligt att utnyttjas som första namn på organiserade spränglisteaktioner. Detta särskilt om de genomförs av fraktioner inom partiet, vilkas uppfattning i politiska frågor står helt i strid med den officielle kandidatens.

Vad gäller de officiella valsedlarna så tar riksdagspartierna aldrig upp en persons namn på valsedel utan att han dessförinnan lämnat sitt samtycke. Samma princip torde tillämpas också i de flesta andra partier. Att generellt föreskriva ett sådant förfarande skulle emellertid, med nu gällande regler om när namn skall anses obefintliga, leda till att den fria nomineringsrätten i praktiken förlorade det mesta av sitt innehåll. Detta eftersom man måste anta att fraktioner, som vill gå till val med spränglista, endast i undantagsfall skulle få samtycke av någon av partiets anmälda kandidater att sätta upp

denne på första plats på spränglistan. Enligt kommitténs mening är det därför inte möjligt att generellt kräva samtycke för att person skall få tas som kandidat på valsedel. Kommittén är emellertid av den bestämda uppfattningen att hänsynen till den anmälde kandidatens person kräver att han tillfrågas och ger sitt samtycke innan hans namn förs upp på valsedel som är avsedd att ges en icke helt obetydlig spridning. Av skäl som anförts ovan har det dock inte ansetts möjligt att i vallagen ta in en uttrycklig föreskrift om ett sådant förfarande.

Från ren valsynpunkt är förekomsten av piratlistor en betydligt allvarligare företeelse än spränglistor. Om sådana listor ges spridning omedelbart före ett val är risken uppenbar att väljare vilseleds. Vidare är det till förfång för partier som drabbas och i de flesta fall kränkande för personer som tas upp som kandidater.

Integritetsskyddskommittén har uppmärksammat problemet, sett från den enskildes synpunkt, och anför bl. a. följande (SOU 1980:8 s. 74).

En ur integritetsskyddssynpunkt intressant fråga uppkommer när någon felaktigt uppges ha en viss, t. ex. politisk, åsikt. I samband med allmänna val har förekommit att en persons namn har medtagits på valsedel för parti som han inte sympatiserar med, eller vilket han i vart fall inte är beredd att stödja så uttryckligt. Det har också inträffat att en person i flygblad eller på liknande sätt har framställts såsom tillhörande ett visst parti eller en viss gruppering, fastän det inte förhåller sig så. Sådana uppgifter kan i vissa fall innebära förtal, men oftast torde förfarandet inte vara av denna karaktär. Den som utsätts för dylikt kan uppleva det som obehagligt eller kränkande även om det inte är förtal.

Uppenbarligen ger redan nu gällande lagstiftning vissa möjligheter till ingripanden mot piratlistor.

Man kan till en början se saken utifrån det allmännas intresse av att trygga genomförandet av fria val utan otillbörlig påverkan på de röstberättigade. Att sprida piratlistor i syfte att vilseleda väljare och att därigenom påverka valutgången är enligt kommitténs mening att bedöma som otillbörligt verkande vid röstning enligt 17 kap. 8 § BrB.

Också för ett parti som lider förfång genom att piratlistor sprids bör det finnas vissa möjligheter att reagera med stöd av rättsordningen. Det namnskydd som i rättspraxis tillerkänts ideell förening torde kunna åberopas för att utverka förbud mot obehörig användning av partinamnet. Från partiets synpunkt är emellertid skadan då redan skedd. Vidare är den oftast inte möjlig att reparera då aktionen med piratlistor startas i nära anslutning till valdagen.

För den enskilde är emellertid möjligheterna mera begränsade då det gäller skyddet mot att tas upp på valsedel för ett parti vars åskådning han inte delar. Från den enskildes synpunkt är det f. ö. många gånger lika angeläget att han inte heller tas upp på valsedel för det parti han faktiskt sympatiserar med. Som integritetsskyddskommittén uttalat är det säkerligen endast i undantagsfall som den oriktiga partibeteckningen är av sådan karaktär att förfarandet kan bedömas som förtal. Att sätta upp någon eller några socialdemokrater bland övriga namn på en valsedel för moderata samlingspartiet eller vice versa kan inte vara att hänföra till förtal.

I övrigt innehåller svensk lagstiftning få inskränkningar i rätten att i tryckt

skrift eller på annat sätt fritt återge en persons namn. Begränsningar gäller inom det kommersiella området, där t. ex., enligt 1 § lagen (1978:800) om namn och bild i reklam, näringsidkare vid marknadsföring inte utan samtycke får utnyttja annan persons namn vid reklamåtgärd. Detta namnskydd är alltså begränsat till vad som brukar benämnas kommersiell reklam. Spridning av valsedlar ingår bl. a. som led i partiernas information och propaganda inför val och kan väl också ses som reklamåtgärd men är uppenbarligen inte av kommersiell natur. När den här nämnda lagen behandlades av riksdagen uttalade emellertid departementschefen bl. a. följande angående begränsningen av lagens tillämpningsområde (prop. 1978/79:2 s. 59 f).

Jag vill tillägga att denna begränsning till kommersiell reklam inte skall tolkas så att det är fritt fram för ett hänsynslöst utnyttjande av annans bild eller namn i ideell reklam. Det är min förhoppning att de värderingar som kommer till uttryck i lagstiftningen beträffande den kommersiella reklamen skall färga av sig också på andra områden. Utvecklingen får visa om denna förhoppning infrias eller om det blir nödvändigt att gå vidare och låta det lagfästa integritetsskyddet omfatta även den ideella reklamen.

Det är möjligt att vissa nomineringar på piratlistor utan den nominerades samtycke, med integritetsskyddskommitténs terminologi, kan vara att betrakta som kränkningar av privatlivets fred. Huruvida den kommitténs förslag kommer att leda till lagstiftning om särskilt skydd mot sådan kränkning är emellertid än så länge ovisst.

Motiven som ligger bakom grundlagsskyddet för åsiktsfrihet talar också för att en enskild person, som ej offentliggjort sin politiska uppfattning, icke utan samtycke borde få tas upp på valsedel som sprids till offentligheten. Liksom de etablerade partierna nu gör bör alltså, enligt kommitténs mening, var och en som avser att offentligen sprida valsedlar dessförinnan ha inhämtat samtycke av de personer som tas upp som kandidater.

Att uttryckligen föreskriva samtycke som villkor för att valsedlar med en persons namn skall få spridas förutsätter emellertid ändring i tryckfrihetsförordningen. Missbruket som hittills förekommit är enligt kommitténs mening inte alls av den omfattningen att det motiverar ett sådant steg. Det kan dock finnas skäl att beakta även denna fråga vid övervägandena om en fortsatt utbyggnad av personskyddet.

5.2 Förfarandet vid registrering av partibeteckning

Kommittén tar först upp RSV:s framställning om ändring av slutdagen för ansökan om registrering av partibeteckning från 30 april till sista dagen i februari.

Som framhållits i annat sammanhang (Ds Ju 1971:24 s. 56) bör fristen för ansökan om registrering av partibeteckning bestämmas så att ärendena kan vara avgjorda när valsedlar skall beställas. Vid ordinarie val brukar fristen för beställning av valsedlar gå ut i början av maj. RSV har framhållit att prövningen av registreringsansökningar ofta måste föregås av en tidsödande komplettering av ärendena. Dessa ärenden avgörs av RSV:s styrelse.

Kommittén instämmer i de skäl RSV anfört för en ändring av fristen för

ansökan om registrering av partibeteckning och föreslår att sådan ansökan skall göras före utgången av februari månad. Förslaget förutsätter ändring i 5 kap. 2 § ValL.

Vad sedan gäller förutsättningarna för att ett parti skall få sin partibeteckning registrerad gäller, enligt 5 kap. 3 § ValL, bl. a. att partiet skall ha minst ett visst antal röstberättigade medlemmar (1 500 för riksdagsval, 100 för landstingsval och 50 för kommunfullmäktigval). Under förarbetena till vallagen uttalades att det inte ansågs lämpligt att i lagen ange hur ett parti skall styrka att det har föreskrivet antal medlemmar. I övrigt anfördes bl. a. följande (Ds Ju 1971:24 s. 56).

En lämplig avvägning mellan å ena sidan det naturliga kravet att en kontroll skall kunna göras och önskemålet om en ordning som varken medför onödiga formaliteter och omotiverad insyn i enskilda personers politiska engagemang å andra sidan, synes vara att parti i registreringsärendet skall kunna förete intyg från notarius publicus om att partiet för honom företett en medlemslista med minst så många namn på personer som uppnått röstberättigad ålder som i det särskilda fallet krävs. Är partiet redan representerat i den församling som det är fråga om bör det dock anses notoriskt att partiet har det föreskrivna antalet medlemmar bakom sig.

I praktiken går det vanligen till så att ett parti som i registreringsärende skall visa antalet röstberättigade medlemmar antingen ger in ett utdrag ur medlemsförteckningen till RSV eller också företer ett intyg av notarius publicus att partiet för honom visat upp en förteckning med erforderligt antal röstberättigade medlemmar.

RSV hävdar att handläggningen av registreringsärendena, vad gäller kontrollen av antalet medlemmar, i vissa avseenden fungerar otillfredsställande. I de fall medlemsförteckningar ingivits till RSV har RSV i något fall vid stickprov kunnat konstatera att flera av de uppgivna medlemmarna sedan en tid varit avlidna. Vidare har medlemsförteckningen i dessa fall blivit en offentlig, allmän handling. Det har förekommit att ett annat parti, som konkurrerade om samma partibeteckning, gått igenom sådan medlemsförteckning. Därefter tog man kontakt med personer som stod upptagna i förteckningen för att på egen hand kontrollera om dessa verkligen var medlemmar i det parti som gett in förteckningen. Detta har uppenbarligen oroat många av de tillfrågade, några av dem för att de inte varit medlemmar, andra för att de inte räknat med att uppgiften om medlemskapet skulle bli tillgänglig för allmänheten. Också i några fall då sökanden företett intyg av notarius publicus har tvekan uppstått hur det egentligen förhållit sig med antalet medlemmar i partiet. Företrädare för partier har kontaktat RSV och påstått att utbrytargrupper obehörigen lagt beslag på medlemsmatriklar och med stöd av dem fått intyg för registreringsansökan. Sådana problem med medlemskontrollen är ingen ny företeelse. Liknande erfarenheter redovisas i KU 1965:27 s. 13 f. Det har även förekommit att notarius publicus kontaktat RSV och anhållit om anvisningar för hur medlemskontrollen skall genomföras.

Kommittén menar att kravet på ett visst minsta antal röstberättigade medlemmar även fortsättningsvis bör gälla för att ett parti skall kunna få sin partibeteckning registrerad. Att närmare ange hur detta förhållande skall kontrolleras är emellertid en vansklig uppgift.[1] Uppenbarligen är det vissa

[1] JO:s ämbetsberättelse 1979/80 s. 375 ff.

olägenheter med de former för kontroll som nu tillämpas. Utan att berörda medlemmar i förväg ens underrättas förekommer det att uppgiften om deras medlemskap lämnas ut så att den blir tillgänglig för allmänheten. Någon grund för att skydda dessa uppgifter hos RSV genom sekretess finns inte i sekretesslagen. Däremot torde sekretess gälla för motsvarande uppgifter hos notarius publicus enligt 9 kap. 9 § andra stycket nämnda lag. Kommittén har vidare fått den uppfattningen att nuvarande former för kontroll inte är särskilt effektiva.

Enligt kommitténs mening skulle det vara bättre både av hänsyn till skyddet för den enskildes åsiktsfrihet och av hänsyn till kontrollens effektivitet att det föreskrivna antalet röstberättigade medlemmar uttryckligen biträdde ansökan om registrering genom egenhändigt undertecknande samt lämnade uppgift om personnummer och kyrkobokföringsort. På detta sätt skulle man förhindra att uppgifter om en persons partitillhörighet utan hans vetskap och samtycke blev tillgänglig för allmänheten i registreringsärende.

Enligt kommitténs uppfattning skulle ett sådant förfarande inte vara oförenligt med stadgandet i 2 kap. 2 § RF om skydd för åsiktsfriheten. Vad som där avses är ett skydd mot tvång att ge till känna bl. a. sin politiska åskådning. Registrering av partibeteckning är inte en förutsättning för att kunna ställa upp i val. Vidare har det uttalats att bestämmelsen inte utgör något hinder mot regler som innebär att någon, för att komma i åtnjutande av särskilt förmånlig behandling, t. ex. att få fullgöra vapenfri tjänst eller helt befrias från värnplikt, måste lämna vissa uppgifter om sin inställning t. ex. i religiöst hänseende (prop. 1975/76:209 s. 145). I fråga om förfarandet med anmälan av kandidater anförde f. ö. 1973 års fri- och rättighetsutredning följande (SOU 1975:75 s. 135).

En form av registrering av enskildas politiska åskådning saknar helt betydelse från fri- och rättighetssynpunkt. Utredningen avser här sådan registrering av enskilda personers politiska åsikter som exempelvis förteckningar över kandidater i val och över ledamöter i riksdagen, landsting och kommunfullmäktige. Sådana förteckningar är givetvis nödvändiga i en demokrati.

Kommittén föreslår alltså att det antal röstberättigade medlemmar som anges i 5 kap. 3 § 2. ValL, dvs. 1 500, 100 och 50 för registrering av partibeteckning för riksdags-, landstings- resp. kommunfullmäktigeval, skall bidräda ansökan om registrering genom att egenhändigt underteckna den. För att RSV skall kunna kontrollera om sökandena är röstberättigade bör ansökan innehålla uppgift om deras personnummer och kyrkobokföringsort. Uppgiften om att sökandena är medlemmar i partiet bör regelmässigt godtas utan närmare undersökning.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 5 kap. 2 § ValL.

6 Valsedlar och valkuvert

6.1 Valsedelsstödet

Gällande bestämmelser

Enligt 6 kap. 5 och 7 §§ ValL svarar statsverket i viss omfattning för partiernas kostnader för valsedlar.

För parti som deltar i riksdagsval och som vid senaste valet fått eller vid det förestående valet får mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet, svarar statsverket för kostnaden för valsedlar till ett antal som motsvarar fem gånger antalet röstberättigade i valkretsen. Detsamma gäller parti som utan att ha uppnått den angivna röstandelen är eller genom det förestående valet blir representerat i riksdagen. Vid val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige svarar statsverket för kostnaden för valsedlar, till ett antal som motsvarar fem gånger antalet röstberättigade i valet, för parti som är eller genom valet blir representerat i den församling valet gäller.

I kyrkofullmäktigval gäller, enligt 12 § KfvL, att församling får besluta att parti som är eller genom valet blir representerat i kyrkofullmäktige i församlingen skall erhålla bidrag av församlingen till kostnaderna för valsedlar. Denna bestämmelse äger motsvarande tillämpning i kyrklig samfällighet där kyrkofullmäktige väljs.

Förslag

Inom kommittén har fråga väckts om inte reglerna om valsedelsstöd i landstings- och kommunfullmäktigval borde ändras så att även parti som icke är eller blir representerat i den församling valet gäller men som får 2,5 procent av rösterna borde vara berättigat till valsedelsstöd.

Valsedelskostnaderna och effekterna av förslaget

En utförlig redogörelse för antalet beställda valsedlar, kostnader m. m. har kommittén lämnat i VLK 1 s. 93 ff. Vid 1979 års val hade kostnaden stigit till 10:85/1 000 valsedlar, kostnaden för tryckning inräknad.

Följderna av den föreslagna ändringen skulle självfallet variera från val till val. Utgår man från resultaten i 1979 års val blir konsekvenserna följande. I landstingsvalet skulle KDS fått valsedelsstöd även i landstingen i Östergötlands, Örebro och Norrbottens län. I dessa val var antalet röstberättigade cirka 700 000, vilket motsvarar valsedelsstöd till ett värde av omkring 38 000

kr. I kommunfullmäktigvalen hade VPK i tre kommuner, Katrineholm, Nyköping och Varberg, mer än 2,5 procent av rösterna utan att erhålla något mandat i fullmäktige. I kommunfullmäktige i Katrineholm hade man dock tidigare varit representerad och erhöll valsedelsstöd av det skälet. I de båda andra kommunerna fanns omkring 80 000 röstberättigade invånare, motsvarande ett valsedelsstöd värt drygt 4 300 kr.

Kommitténs överväganden

I proposition (1972:105) med förslag till vallag föreslogs att valsedelsstödet i riksdagsval, liksom i landstings- och kommunfullmäktigval, skulle utgå till parti som varit eller genom valet blev representerat i den församling valet gällde. Departementschefen uttalade emellertid (s. 94) att han fann det naturligt att samma regler gällde i fråga om rätten att vid riksdagsval få valsedlar gratis som i fråga om rätten att få statligt partistöd. Därför förutskickades att en anpassning senare kunde komma att ske till de ändrade regler om statligt partistöd som partistödsutredningens förslag kunde leda till. Denna anpassning skedde sedermera i riksdagen (KU 1972:49 rskr 269) och innebar att även parti som inte varit eller blivit representerat i riksdagen fick valsedelsstöd om det uppnått mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet.

Enligt kommitténs mening är det också lämpligt att den nuvarande överensstämmelsen mellan villkoren för kommunalt partistöd och villkoren för valsedelsstöd i landstings- resp. kommunfullmäktigval bibehålls. Kommittén finner därför ej skäl att föreslå någon ändring vad gäller rätten för ett parti att utan kostnader erhålla valsedlar för val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Kommittén vill också framhålla att de praktiska verkningarna av en ändring, i synnerhet vad gäller valsedelsstöd i kommunfullmäktigval, skulle bli mycket ringa. Endast i 3 av 279 kommuner har ett parti, i samtliga fall VPK, i 1979 års kommunfullmäktigval fått mer än 2,5 procent av rösterna utan att bli representerat i fullmäktige. Dessa tre kommuner var alla valkretsindelade och i två av kommunerna hade samtliga valkretsar ett mindre antal mandat än tjugo. Om kommitténs förslag i avsnitt 3.1 om en höjning av minimiantalet mandat per valkrets till tjugo genomförs måste det antas att parti med mer än 2,5 procent av rösterna endast i mycket få fall blir utan mandat i kommunfullmäktige.

6.2 Beräkningen av den kostnadsfria kvoten valsedlar

Gällande bestämmelser och deras tillämpning

I avsnitt 6.1 har kommittén redovisat i vilken utsträckning statsverket svarar för kostnaderna för ett partis valsedlar.

Bestämmelser angående kostnader för valsedlar samt om tid för beställning, leverans och betalning av dessa återfinns i 6 kap. 4–8 §§ ValL.

RSV beräknar den kostnadsfria kvoten valsedlar med ledning av antalet röstberättigade vid valet, enligt gällande röstlängd.

När val skall förrättas bestämmer RSV den sista dag då beställning av valsedlar skall ha gjorts för att leverans skall kunna ske 45 dagar före valdagen. Vid 1979 års val skulle sådan beställning vara RSV till handa senast den 7 maj. När beställning skall ske är emellertid de röstlängder som kommer att gälla vid valet ännu inte upprättade. Först den 15 juni föreligger en preliminär röstlängd. Partierna gör därför sina beställningar av valsedlar med ledning av en preliminär, kommunvis upprättad sammanställning av antalet röstberättigade vilken de kan erhålla av länsstyrelserna. Antalet röstberättigade enligt denna preliminära sammanställning överensstämmer merendels inte fullständigt med antalet röstberättigade enligt den röstlängd som gäller vid valet. Inte heller kan RSV avvakta närmare besked angående antalet röstberättigade eftersom tryckningen av valsedlar sätter i gång redan under maj månad.

De nämnda förhållandena leder till ett ganska omfattande kontroll- och faktureringsarbete. På RSV:s valsektion är en tjänsteman sysselsatt under drygt en månad med att kontrollera valsedelsbeställningarna mot röstlängderna och, i de fall då antalet röstberättigade enligt den preliminära sammanställningen varit större än enligt röstlängden, bestämma det belopp som partiet skall erlägga. Därtill kommer arbete med utskrift av fakturor, kontroll av betalningar samt redovisning. Också ute i partidistrikten uppger man sig ha ett betydande arbete med kontroll av valsedelsfakturor.

Kommitténs synpunkter och förslag

I flertalet av de fall som föranlett faktureringar har det beställande partiet säkert inte önskat fler valsedlar än vad som motsvarar den kostnadsfria kvoten. Den överskjutande delen av beställningen har då föranletts av att antalet röstberättigade enligt den preliminära sammanställningen är högre än enligt den sedermera fastställda röstlängden. Följaktligen är fakturabeloppen i de flesta fall också obetydliga.

Enligt kommitténs mening skulle man undvika en mängd onödigt arbete om den kostnadsfria kvoten valsedlar beräknades med ledning av uppgifter som föreligger vid tiden för beställningen. Före utgången av april månad varje valår fastställer RSV antalet fasta valkretsmandat per valkrets i riksdagsvalet. Vid fördelningen beräknas antalet röstberättigade på grundval av stommarna till mantalslängderna för året. Dessa uppgifter om antalet röstberättigade finns alltså tillgängliga hos RSV i god tid innan fristen för beställning av valsedlar går ut. Enligt kommitténs mening är det därför lämpligt att dessa uppgifter används också för beräkning av den kostnadsfria kvoten av valsedlar. För att underlätta arbetet med beställningar och kontroller kan det vara lämpligt att de partier som är berättigade till kostnadsfria valsedlar genom RSV:s försorg underrättas om antalet röstberättigade enligt stommarna till mantalslängderna.

Förslaget förutsätter ändringar i 6 kap. 5 och 6 §§ ValL.

6.3 Valkuvert I och innerkuvert II

Väljare som personligen avlämnar sin röst till röstmottagare eller valförrättare lägger in sina valsedlar i valkuvert I. Väljare som lämnar sina röster genom bud skall i stället använda innerkuvert II, som är avsett för valsedelsförsändelser. Bortsett från texten är kuverten lika till material och utförande (bilaga 3). Valsedelsförsändelse skall alltid åtföljas av en försäkran av väljaren att han förfarit i enlighet med vallagens föreskrifter när försändelsen ställts i ordning. Vidare skall ett vittne och i vissa fall även budet intyga att väljaren egenhändigt undertecknat försäkran samt att innehållet i försäkran inte strider mot vad som är känt för dem. Det sistnämnda gäller dock inte vid röstning genom äkta make och lantbrevbärare.

Tanken med olika kuvert är följande. Valkuvert I finns endast tillgängliga inom röstningslokalen. När väljare använder sig av detta kuvert har alltså röstmottagare och valförrättare möjlighet att följa röstningens yttre förlopp och kontrollera att väljaren i detta skede av valförfarandet inte utsätts för otillbörlig påverkan. Kuvert med valsedel som lämnas utan någon form av försäkran från väljare och intyg av bud och vittne måste alltså iordningställas inne i röstningslokalen. I de fall kuvert med valsedel iordningställs utanför röstningslokal har väljaren tillgång endast till innerkuvert II. En förutsättning för att valförrättare och röstmottagare skall ta emot valsedlar i innerkuvert II är att försäkran och intyg enligt ovan medföljer.

Några valnämnder har ifrågasatt om det finns tillräckliga skäl att använda andra kuvert vid röstning med valsedelsförsändelse än då väljaren själv lämnar sin röst i röstningslokalen.

De skäl som ovan redovisats för att olika kuvert skall användas vid röstning genom personlig inställelse och vid röstning med valsedelsförsändelse gäller enligt kommitténs mening fortfarande. Kommittén vill därför inte förorda att man går över till att använda samma typ av valsedelskuvert vid röstning genom bud som i de fall då väljaren personligen lämnar sin röst.

Emellanåt har det förekommit att röstmottagare och andra som arbetar med val förväxlat valkuvert I och innerkuvert II. Om förväxlingen skett så att väljare som personligen lämnat sin röst fått använda innerkuvert II har detta lett till att rösterna kasserats. Kuverten har inte ansetts vara av föreskriven beskaffenhet (13 kap. 4 § 2 st. ValL).

RSV har tagit upp denna fråga i sin framställning 1979-12-18 till kommittén. RSV anför bl. a. följande:

Eftersom misstag erfarenhetsmässigt förekommer – kanske framförallt vid poströstning genom att innerkuvert II lämnas ut i stället för valkuvert I vid personlig röstning och valkuvert I tillsammans med kuvert III – bör olika färger användas för kuverten. Detta skulle sannolikt bidra till att minska risken för förväxlingar. Rent praktiskt kan det förmodligen underlätta också för granskningen av valsedelsförsändelser att innerkuverten har en avvikande färg.

Postverket har också noterat förväxlingarna och i sin framställning 1980-03-13 till kommittén anfört bl. a.

En källa till fel vid poströstningen har genom åren varit att valkuvert I och innerkuvert II lätt kan förväxlas. Frekvensen av sådana förväxlingar har dock kunnat nedbringas avsevärt. Likväl förekommer alltjämt sådana förväxlingar. Det händer t. ex. att

lantbrevbäraren, som skall fylla på sitt lager av innerkuvert II, av misstag tar valkuvert I. Det är angeläget att denna förväxlingsrisk förebyggs. Vi föreslår därför att innerkuvert II skall tillverkas i en annan färg än vit. Det blir då lättare att se skillnad på de båda kuverten och att instruera postpersonalen om deras användning.

Kommitténs överväganden och förslag

Förväxlingar av det slag som här avses förekom bl. a. i ett antal fall vid kyrkofullmäktigvalen 1979. Självfallet är det angeläget att antalet kasseringar av röster på denna grund nedbringas till ett så litet antal som möjligt. Om papper av olika färg används för valkuvert I resp. innerkuvert II bör, enligt kommitténs bedömning, risken för förväxling avsevärt begränsas. RSV har uppgivit att en sådan ändring av valmaterialet kan genomföras utan att medföra kostnadsökningar. Av anförda skäl föreslår kommittén att innerkuvert II framställs av papper i annan färg än det som används för valkuvert I. Ändringen bör dock inte genomföras förrän inneliggande lager av valkuvert, beräknat för ett val, har använts.

Vissa andra frågor rörande valkuvertens utformning har kommittén behandlat i VLK 1 s. 109 f.

6.4 Valsedlar och kuvert i kyrkofullmäktigvalen

Enligt 9 § KfvL skall valsedlar av vitt papper användas vid val av kyrkofullmäktige. I fråga om valsedelns innehåll gäller motsvarande bestämmelser som enligt ValL. På valsedeln skall alltså finnas partibeteckning. Vidare bör valsedel innehålla namn på en eller flera kandidater, valkretsbeteckning samt valbeteckning (10 § KfvL). Däremot innehåller KfvL inte någon motsvarighet till ValL:s bestämmelse om att särskilda blanketter, som tillhandahålls av centrala valmyndigheten, skall användas till valsedlar. I kyrkofullmäktigvalen anskaffar alltså partierna själva valsedelspapper och ombesörjer tryckningen av valsedlar.

Enligt 13 § KfvL skall väljarna ha tillgång till blanketter till valsedlar i vallokalen. Valnämnden tillhandahåller dessa valsedelsblanketter. De trycks av RSV med text "Val av kyrkofullmäktige för församling" resp. "Val av kyrkofullmäktige för kyrklig samfällighet".

Till ledning för partiernas tryckning av valsedlar brukar RSV ge vissa anvisningar angående papperskvalitet, format m. m. Enligt RSV:s erfarenheter följer partierna regelmässigt dessa anvisningar, som skickas ut till politiska partier, valmyndigheter och pastorsämbeten. Vid senaste valet innehöll anvisningarna följande.

Valsedlarna bör så långt som möjligt likna dem som används vid septembervalen. De bör således vara i formatet A6 dvs. 105 x 148 mm. och tryckas på 80 grams postpapper. – Om valsedlar av annat format eller annan papperskvalitet används är det risk att valhemligheten äventyras. – På valsedeln skall tryckas partibeteckning samt valbeteckningen VAL AV KYRKOFULLMÄKTIGE. – Vidare skall valkretsbeteckning (valkrets, församlings eller samfällighets namn) anges. Lämplig plats härför är längst ner på valsedeln. – Kandidaternas namn skall stå under varandra och förses med nummer som anger ordningen mellan kandidaterna. Namnen bör kompletteras med

uppgifter som underlättar för väljaren att identifiera kandidaterna. Exempelvis yrke, adress, personnummer osv. – S. k. spaltade valsedlar med särskilda suppleantnamn får inte förekomma. Namnen skall stå under varandra. Suppleanterna utses bland de kandidater som inte tar plats i fullmäktige.

Parti som är eller genom valet blir representerat i fullmäktige kan, enligt 12 § KfvL jämförd med 1 § samma lag, få bidrag av församling och samfällighet till sina kostnader för valsedlar. Inför kyrkofullmäktigvalet 1979 utfärdade Pastoratsförbundet följande rekommendationer angående ersättningens storlek.

Förbundsstyrelsen rekommenderar församlingarna besluta att parti som är eller genom valet blir representerat i kyrkofullmäktige skall erhålla bidrag för partiets kostnader för valsedlar. Ersättningen bör utgå med den verkliga kostnaden. Med hänsyn till att tryckningskostnaden är starkt beroende av upplagans storlek anser sig styrelsen inte kunna rekommendera någon beloppsgräns. Församlingarna rekommenderas begränsa ersättningen till det antal valsedlar som motsvarar tre gånger de röstberättigades antal i valkretsen.

Också i fråga om kuverten är det vissa skillnader mellan septembervalen och kyrkofullmäktigvalet. Väljare som personligen inställer sig på postkontor eller i vallokal för att rösta i kyrkofullmäktigvalet använder valkuvert VI och väljare som röstar med valsedelsförsändelse använder sig av innerkuvert VII (motsvarande valkuvert I och innerkuvert II i septembervalen, se bilaga 3). I de församlingar där man väljer kyrkofullmäktige i både församling och kyrklig samfällighet skall väljaren med kryss i särskilda rutor markera vilket val som valsedeln är avsedd för.

Kuvert tillhandahålls endast genom RSV:s försorg. De bekostas av statsverket.

Bestämmelsen om att valsedel skall vara av vitt papper gäller valen i både församling och kyrklig samfällighet. Valsedlarna i de olika kyrkofullmäktigvalen kan alltså inte, som i septembervalen, skiljas åt genom att färgen är olika. Inte heller förekommer streckmarkering i hörnen. Följaktligen har kuverten inte heller avklippta hörn eftersom röstmottagare och valförrättare ändå inte har möjlighet att på detta sätt skilja på valsedlar gällande församling resp. kyrklig samfällighet. Någon kontroll av att väljaren röstat i rätt val och gjort en riktig kryssmarkering kan således inte ske i samband med röstmottagningen.

Synpunkter på valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen

Det är en allmän erfarenhet bland röstmottagare och valförrättare att många väljare i kyrkovalen har stora svårigheter att skilja mellan val i församling och val i kyrklig samfällighet. Avsevärd tid går åt för att förklara för väljarna hur de skall gå till väga. Likväl visar det sig vid sammanräkningarna att ett stort antal väljare lagt församlingsvalsedel i det kuvert som markerats för kyrklig samfällighet och vice versa. Dessa valsedlar tillgodoräknas visserligen resp. parti men följden kan bli att flera namn anses obefintliga i församlingsvalet, eftersom kandidaterna i fråga är kyrkobokförda i annan församling inom samfälligheten. Främst är detta naturligtvis en väsentlig olägenhet för väljarna. Förväxlingarna påverkar emellertid också sammanräkningsförfa-

randet. Ett stort antal valsedlar måste antecknas som förändrade, vilket avsevärt försvårar länsstyrelsernas arbete med sammanräkning och mandatfördelning. Därigenom fördröjs också det definitiva valresultatet.

Vid 1979 års val förekom inom några områden att röstmottagare tog emot ett relativt stort antal valsedlar i innerkuvert VII av väljare som inställde sig personligen för att rösta. Eftersom valkuvert VI borde använts i dessa fall ansågs kuverten, vid den slutliga sammanräkningen, inte vara av föreskriven beskaffenhet. Följaktligen kasserades rösterna enligt 46 § fjärde stycket KfvL.

Enligt uppgift från valförrättare har det också i enstaka fall förekommit så stora skillnader mellan olika partiers valsedlar vad gäller t. ex. tjockleken på valsedelspapperet att skyddet för valhemligheten riskerats.

Med utgångspunkt i de erfarenheter som ovan redovisats framfördes från flera håll under konferenser efter valen 1979 klagomål på valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen. Bland de alternativ till förbättringar som diskuterades var en övergång till samma system som i septembervalen, dvs. olika färger på valsedlar i skilda val och kuvert med avklippta hörn. RSV har i skrivelse till kommittén tagit upp frågan om valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen och anfört bl. a. följande:

Det finns rent administrativt inget som talar mot att endast valsedlar som trycks genom centrala valmyndighetens försorg får användas. Detta förutsätter att statsverket skulle svara åtminstone delvis för kostnaden i likhet med vad som sker vid de allmänna valen. En uppenbar fördel blev att man fick en bättre kandidatkontroll i förväg genom valsedlarna. – Att valsedlarna trycks med statlig kontroll är en absolut förutsättning för att olika färger skulle kunna användas vid val till församling resp. samfällighet. Skulle valsedlar utan kontroll tryckas på exempelvis blått papper på olika tryckerier kan befaras att färgerna blir skiftande och att valhemligheten blir åsidosatt. – Om olika färger skall kunna användas krävs således att länsstyrelserna, liksom vid de allmänna valen, administrerar valsedelsbeställningarna. Detta skulle medföra en utökad arbetsbelastning hos länsstyrelserna vilket vore olyckligt med hänsyn till den arbetsbelastning och tidspress de har under den aktuella tidsperioden. Länsstyrelserna ansvarar nämligen för den slutliga sammanräkningen vilken förbereds och äger rum under den tid beställningar av valsedlar skulle behöva administreras. – Ett alternativ till olika färg på valsedlarna är att vid val till församling används helt vitt papper och vid val till samfällighet ha vitt papper som försetts med färglinje utefter valsedelns långsidor. Det måste naturligtvis även föreskrivas att valsedel skall vara av format A6 och att valsedlarna skall tryckas på papper som tillhandahålls av centrala valmyndigheten. Länsstyrelserna skulle vid detta alternativ inte få någon ökad arbetsbelastning. Vidare skulle RSV endast behöva sköta administration av valsedelspapper samt skriva anvisningar till tryckerierna.

För att kunna använda kuvert I och II i stället för kuvert VI och VII erfordras naturligtvis differens mellan valsedlarna för val till församling resp. samfällighet. – En partiell lösning som kan diskuteras vore att använda kuvert I och II för valen till kyrkofullmäktige i församling. För valen till samfällighet skulle då finnas särskilda kuvert VI och VII, lämpligen i avvikande färg, och med påskrift VALKUVERT resp. INNERKUVERT för röstning vid val av kyrkofullmäktige för kyrklig samfällighet. I anvisningarna på kuverten borde då finnas ett tydligt observandum att för val av kyrkofullmäktige i församling används kuvert I resp. kuvert II.

Även Stockholms stifts församlings- och pastoratsförbund har i skrivelse till kommittén tagit upp frågan om valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen och anfört bl. a. följande.

Valsedel till kyrklig samfällighet och till församling är på vitt papper. Det är nästan bara den uppmärksamme som konstaterar skillnaden mellan valsedlarna på samfällighet resp. församling. På båda valsedlarna står ju val av kyrkofullmäktige. Styrelsen föreslår antingen olika färg på valsedlarna eller att valsedel till samfällighet förses med ett svart streck, jämför val till kommunfullmäktige/landsting. – Nuvarande kuverttyp försvårar arbetet i vallokalen. Det är förvillande att samma kuvert skall användas vid val till kyrkofullmäktige i församling och kyrklig samfällighet, där enda skillnaden är en kryssmarkering i avsedd ruta. Ändring av valkuvert bör ske till samma typ som gäller vid de allmänna valen, dvs. med avklippta hörn och snören.

Liknande synpunkter har Luleå stiftsting framfört i skrivelse till RSV.

Efter en inledande diskussion om olika möjligheter till förbättringar av valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen tog kommittén upp frågan med Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. Förbundet har framfört bl. a. följande synpunkter.

Förbundet anser att samma kuverttyp bör kunna användas som de som nu används i septembervalen. Enligt förbundets uppfattning bör innerkuvertet II ha en annan färg än valkuvert I för att begränsa risken för förväxling.

Vad valsedlarna angår anser förbundet följande.

F. n. gäller inom församlingar och samfälligheter den ordningen att nomineringar av kandidater till de kyrkliga valen av olika skäl sker så sent att det visar sig praktiskt omöjligt för RSV att hinna med tryckning av valsedlar. Tryckningen sker i stället nu genom de politiska partiernas försorg. Förbundet anser emellertid att den praxis som nu råder med sen kandidatnominering bör överges och att församlingar och samfälligheter nominerar sina kandidater i så god tid före valet att inte bara tillhandahållandet utan även tryckningen av valsedlar kan ske genom RSV.

Förbundet har den uppfattningen att valsedlarna bör ha olika färg. För att sedlarna skall få absolut samma färg är det enligt förbundets uppfattning nödvändigt med tryckning under RSV:s kontroll. Om valsedlarna inte ges exakt samma färgvalör ökar risken för att valhemligheten inte kan skyddas. De olika partierna i en församling behöver inte ens välja samma tryckeri för tryckning av valsedlar. Att valsedlarna under sådana omständigheter svårligen kan ges samma färgnyans är uppenbart.

Efter en slutlig genomgång av olika alternativ till lösningar har RSV angivit sin ståndpunkt enligt följande.

Det är av naturliga skäl lämpligt att särskilt markera endast de valsedlar som används vid val till kyrklig samfällighet. Med tanke på det relativt stora antalet tryckerier som anlitas och att valsedlarna inte genomgår någon kontroll före valet, är det inte tillrådligt att låta tryckerierna åsätta sedlarna en streckmarkering eller dylikt.

Enligt RSV:s mening är det lämpligare att använda samma system som i de allmänna valen. Valsedlarna för val till kyrklig samfällighet bör sålunda vara av avvikande färg och valsedlarna till val av fullmäktige i församling som hittills tryckas på vitt papper.

Om färgat papper skall användas bör detta endast framställas av ett och samma pappersbruk. Valhemligheten kan självfallet komma att åsidosättas om sedlar med olika färgnyanser förekommer.

Rent praktisk torde tryckerierna få beställa papper hos en speciell pappersleverantör. Partierna får därför sannolikt räkna med en något längre leveranstid jämfört med tidigare val.

Kommitténs överväganden och förslag

Som framgått ovan är det vanligt förekommande att väljare i kyrkofullmäktigvalen av misstag lämnar valsedel avseende församlingen i det val som gäller den kyrkliga samfälligheten och vice versa. Motsvarande förväxlingar förekommer nästan inte alls i septembervalen eftersom röstmottagare och valförrättare där har möjlighet att kontrollera att väljaren tagit valsedel för riksdags-, landstings- resp. kommunfullmäktigval.

Förväxlingar mellan valkuvert och innerkuvert synes också vara vanligare i kyrkofullmäktigvalen än i septembervalen. En förklaring till detta kan vara att skillnaderna mellan valkuvert I och innerkuvert II framträder tydligare än vad fallet är med valkuvert VI och innerkuvert VII.

Att bortfall av namn och kassering av valsedlar är betydligt vanligare i kyrkofullmäktigvalen än i septembervalen beror uppenbarligen till stor del på valmaterialets beskaffenhet. Därtill kommer att valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen föranleder besvär för många väljare samt ökat arbete för röstmottagare, valförrättare och sammanräkningspersonal på länsstyrelserna.

Redogörelsen ovan visar enligt kommitténs mening ett klart behov av ändringar vad gäller valsedlar och kuvert i kyrkofullmäktigvalen. Syftena bör vara dels att underlätta för röstmottagare och valförrättare att informera väljarna om tillvägagångssättet vid val i församling och kyrklig samfällighet, dels att göra det möjligt för röstmottagare och valförrättare att kontrollera att väljaren lagt valsedel avseende fullmäktige i församling resp. kyrklig samfällighet i rätt kuvert. Uppenbarligen skulle valmaterial av den typ som används i septembervalen motsvara dessa syften.

Även om frågan om flyttning av kyrkofullmäktigvalen väckts har kommittén vid sina överväganden utgått från nu rådande ordning med kyrkofullmäktigval omkring en månad efter kommunfullmäktigval. Det måste vidare antas att man i många församlingar, även fortsättningsvis, kommer att ha partier som önskar enas om samlingslistor. Därför måste det ges möjlighet för partierna att fördela platser på valsedlar och nominera kandidater med ledning av resultatet i kommunfullmäktigvalet. Av tidsskäl är det då knappast möjligt att låta RSV ombesörja tryckningen av valsedlarna för kyrkofullmäktigvalet.

Utgångspunkten är alltså att partierna själva skall svara för tryckningen av valsedlar. På grund av den tidspress som ofta råder bör detta kunna ske på ett relativt närbeläget tryckeri. Enligt RSV:s mening är det inte möjligt att enbart ge anvisningar angående format och färg på valsedel, eftersom färgnyanserna kan skifta från en sändning papper till en annan och man på så sätt skulle kunna riskera skyddet för valhemligheten. De möjligheter som då återstår är att antingen låta RSV tillhandahålla partierna papper för tryckning av valsedlar (t. ex. vitt för församling och blått för kyrklig samfällighet) eller också genomgående använda vitt papper men beträffande valsedlar för kyrklig samfällighet låta RSV föreskriva någon markering av sådan art att skillnader mellan olika tryckeriers produkter inte kan uppstå. Av dessa alternativ är enligt kommitténs mening det förstnämnda bäst ägnat att underlätta valförfarandet för väljare och valfunktionärer. En sådan lösning synes också lämpligast av hänsyn till skyddet för valhemligheten och

säkerheten i valförfarandet i övrigt. Kommittén föreslår därför att i kyrkofullmäktigvalen skall användas samma typer av val- och innerkuvert med avskurna hörn som används i bl. a. kommunfullmäktigvalen. Vidare föreslås att valsedlar av skilda färger, vita och blå, skall användas för val av kyrkofullmäktige i församling resp. kyrklig samfällighet. Dessa färger motsvarar dem som f. n. används på valsedlar för val av kommunfullmäktige resp. landstingsledamöter. Av hänsyn till skyddet för valhemligheten bör papper för tryckning av valsedlar tillhandahållas av en enda leverantör så att alla valsedlar för resp. val blir lika vad gäller papperskvalitet och färg. RSV bör i god tid före valet ge anvisningar om var valsedelspapper kan beställas och informera om leveranstid, pris m. m. Formatet bör kunna anpassas till önskemål från det tryckeri som partiet avser att låta trycka valsedlarna hos. De flesta tryckerier torde kunna använda sig av papper i format A 2 eller A 3. Vidare förutsätts att RSV ger vissa anvisningar för tryckningen av valsedlar så att den inte sker på det sättet att någon del av texten framträder i kuvertens avskurna hörn.

Det händer att parti först några dagar före valdagen beslutar att ställa upp i kyrkofullmäktigval. Ett sådant förfaringssätt bör inte rimligen omöjliggöras på grund av att viss leveranstid kommer att gälla för valsedelspapper. Det kan därför vara lämpligt att ett mindre förråd av sådant papper i anslutning till valet finns tillgängligt hos valnämnden. I detta sammanhang kan också erinras om att väljarna i vallokal, enligt 13 § KfvL, skall ha tillgång till blanketter till valsedlar, som tillhandahålls genom valnämndens försorg.

För betalningen av valsedelspapperet bör kunna gälla samma bestämmelser som enligt 6 kap. 4 § ValL gäller för septembervalen. Om beställning av papper görs av parti som inte är representerat i den fullmäktigförsamling valet gäller eller av någon som inte är behörig företrädare för partiet skall alltså papperet betalas i förskott.

Kommitténs förslag påverkar inte fördelningen av kostnaderna för framställning av valsedlar. Det förutsätts att resp. parti skall stå för dessa kostnader. Församling har dock möjlighet, enligt 12 § KfvL, att lämna partierna bidrag till valsedelskostnaderna.

För att samma kuvert som i septembervalen (dvs. valkuvert I och innerkuvert II) skall kunna användas bör i KfvL föreskrivas att valsedlarna skall vara av format 105 x 148 mm (A 6), samma som i septembervalen. Vidare bör, liksom i ValL, föreskrivas att valsedel inte får vikas. Därmed kan röstmottagare och valförrättare, genom kuvertens avskurna hörn, kontrollera att väljarna lämnar valsedlar som avser rätt val och väljaren behöver heller inte genom kryssmarkering på kuvertet ange vilket val som avses.

Kommitténs förslag förutsätter ändringar i 9, 10, 19, 25, 26, 32, 33och 40 §§ KfvL. Vidare föreslås att en ny paragraf, 11 a §, införs i KfvL.

7 Röstkort

7.1 Tidpunkt för utsändande av röstkort

Enligt 7 kap. 2 § första stycket ValL och 15 § KfvL skall röstkorten sändas till de röstberättigade senast 30 dagar före valdagen. Röstkorten för kyrkofullmäktigval sänds ut tillsammans med röstkorten för riksdags- och kommunalval. Enligt postverkets uppfattning medför denna samdistribution en rad problem och verket menar därför att det är önskvärt att röstkorten för kyrkofullmäktigvalen sänds ut separat, efter det att riksdags- och kommunalvalen hållits. Postverket har exemplifierat olägenheterna enligt följande.

Röstkorten kommer ut för tidigt och slarvas bort. En del väljare observerar inte att det är två röstkort och reklamerar därför det ena. Väljare som inte ämnar rösta vid kyrkofullmäktigvalet kastar bort röstkortet för det valet utan att observera att det andra röstkortet sitter bakom. Väljare kommer till posten med röstkortet för kyrkofullmäktigvalet när de skall rösta i riksdags- och kommunalval. Vidare händer det inte så sällan att väljare som skall rösta i riksdags- och kommunalval i vallokal får med sig fel röstkort. Om väljaren följer uppgifterna om vallokal på detta kort, kommer han ofta fel eftersom antalet valdistrikt och därmed vallokaler är betydligt färre i kyrkofullmäktigvalen än i riksdags- och kommunalvalen.

Att röstkorten för kyrkofullmäktigvalen skickas ut samtidigt med röstkorten för riksdags- och kommunalvalen föranleder också enligt kommitténs mening en del olägenheter av de slag som postverket redovisat i sin framställning. Därför skulle det naturligtvis från rent valteknisk synpunkt vara lämpligare om röstkorten för kyrkofullmäktigvalen skickades ut för sig och först efter riksdags- och kommunalvalen. Den nuvarande ordningen medför emellertid, som postverket också noterat, väsentligt lägre kostnader för porto. Att sända ut röstkorten för kyrkofullmäktigvalen för sig skulle innebära att denna kostnad ökade med omkring 7 milj. kr. De fördelar som står att vinna med separat utsändning är inte så betydande att de kan motivera en kostnadsökning av den omfattningen.

7.2 Framställningar om duplettröstkort

Enligt 7 kap. 3 § ValL har röstberättigad som förlorat sitt röstkort rätt att, efter framställning, få ett duplettröstkort. Detsamma gäller om röstkortet

inte kommit honom till handa. Framställning om duplettröstkort görs hos lokala skattemyndigheten för röstberättigad som är upptagen i allmän röstlängd och hos länsstyrelsen för den som är upptagen i särskild röstlängd. Sökanden skall uppge sitt fullständiga namn och personnummer samt sitt hemvist.

Innehav av röstkort är en förutsättning för att röstning på postkontor skall få ske. Detsamma gäller vid röstning på sådana tillfälliga postkontor som inrättas på vårdanstalter och vårdinrättningar.

Inför valen 1979 förekom uppgifter om att valarbetare, utan uppdrag av de röstberättigade, beställde duplettröstkort. Det antyddes att dessa röstkort sedan utnyttjades i samband med röstvärvning under valkampanjen.

Kommittén har inte kunnat finna belägg för att rätten att göra framställning om duplettröstkort missbrukats i någon större omfattning. Det har dock uppenbarligen förekommit att valarbetare, på eget initiativ, beställt duplettröstkort för ett antal väljare, som de haft för avsikt att besöka för att hjälpa med röstningen. I samtliga fall som kommit till RSV:s eller kommitténs kännedom har det emellertid varit fråga om ett mindre antal duplettröstkort.

Vad som förekommit ledde till att RSV inför folkomröstningen skärpte sina anvisningar om utfärdande av duplettröstkort. Anvisningarna har numera följande lydelse i denna del.

Viss restriktivitet bör iakttas vid utfärdandet av duplettröstkort för att säkerställa att röstkortet kommer den röstberättigade själv till handa. Detta är särskilt viktigt om duplettröstkort beställs per telefon. Endast i undantagsfall bör röstkort skickas under annan adress än den röstberättigades hemadress. Om duplettröstkort begärs av annan än den röstberättigade bör fullmakt uppvisas. Röstkort för personer på sjukhus m. m. kan naturligtvis begäras av nära anhörig eller vårdhemsföreståndare e. d. med stöd av s. k. ställningsfullmakt. Med ställningsfullmakt förstås bemyndigande att handla på annans vägnar på grund av sådan tjänst, anställning eller släktskap som regelmässigt inbegriper behörighet utan att särskild fullmakt behöver ges.

Varken kommittén eller RSV har erfarit något om otillbörliga förfaranden med röstkort i samband med folkomröstningen.

Vad som förekommit i samband med beställningar av duplettröstkort vid 1979 års val föranleder därför inte kommittén att föreslå några åtgärder utöver dem som RSV redan vidtagit.

8 Poströstningen

8.1 Tiden för poströstning

Motionsyrkanden m. m.

Två av de riksdagsmotioner som kommittén har att överväga syftar till viss begränsning av tiden för poströstning.

I motionen 1979/80:1045 går yrkandet ut på att poströstningen skall avslutas andra dagen före valdagen. Enligt motionärerna är det otillfredsställande att det dröjer så länge som vid 1979 års val innan valutgången är klar. De hävdar att dröjsmålet berodde av bl. a. den stora ökningen av antalet poströster. Vidare anför motionärerna följande.

Om poströstningen inte får pågå längre än t. o. m. andra dagen före valdagen hinner samtliga röster distribueras till resp. valdistrikt och ingå i den sammanräkning som görs i vallokalen valdagen. Det skulle möjliggöra att ett "säkert" preliminärt valresultat, näst intill ett definitivt valresultat, kunde delges allmänheten under valnatten. Den här föreslagna lagändringen skulle inte medföra några direkta olägenheter för den röstberättigade allmänheten, eftersom omfattningen av den s. k. planerade poströstningen, dvs. den som görs i god tid före valdagen ökat kraftigt under de senaste två valen. De personer som akut blir förhindrade att rösta i vallokal valdagen har kvar möjligheten till äkta make- eller budröstning.

I motionen 1979/80:178 begärs utredning i syfte att slopa poströstningen på valdagen. Inledningsvis framhåller motionärerna att endast omkring 30 000 personer poströstade på valdagen. Vidare anför de följande.

Ett slopande av poströstningen på valdagen skulle dels innebära besparingar för statsverket, dels möjliggöra en snabbare uträkning av det definitiva valresultatet. Alla som vet med sig att de inte kommer att vistas på hemorten på valdagen kan med lätthet poströsta vid ett tidigare tillfälle. Den enda grupp som skulle bli lidande av en indragning av valdagsröstningen på posten är de få väljare som oplanerat måste lämna sina hemorter efter det att postkontoren stänger dagen före valet. Om särskilda anstalter skall vidtas för att trygga dessa väljares rösträtt ter det sig enklare att ge dem möjligheter att avlämna sina röster vid ordinarie vallokaler än att enkom för deras skull hålla huvuddelen av landets postkontor öppna på söndagstid.

RSV har begärt vidgade möjligheter att begränsa poströstningen vid sådant val till landsting och kommunfullmäktige som inte omfattar hela riket.

Också postverket har, bl. a. med anledning av de nämnda motionerna, tagit upp frågan om viss begränsning av poströstningen på valdagen. Postverket anför bl. a. följande.

Poströstningen på valdagen kostar i 1980 års priser grovt räknat ca 2,2 milj. kr. En möjlighet att avsevärt minska denna kostnad är att skära ned det obligatoriska öppethållandet från två till en timme och att i anslutning därtill även minska det extra öppethållandet till hälften. Man bibehåller då en service, som kan vara värdefull men minskar kostnaderna till hälften, dvs. till ca 1,1 milj. Det har också visat sig föreligga behov av att få begränsa öppethållandet på valdagen på permanenta postkontor och postställen till en timme. Vallagen ger inte den möjligheten i dag. I de aktuella fallen har det varit fråga om att anlita röstmottagare från annan ort. Kommunikationerna har dock inte medgett fram- och återresa samma dag när öppethållande kl. 15.00–16.00 krävs. En timmes öppethållande, t. ex. kl. 10.00–11.00, hade i dessa fall varit helt tillfyllest. Det bör därför helst ges möjlighet att begränsa öppethållandet på valdagen till en timme och att få förlägga detta öppethållande till annan tid än kl. 10.00–11.00 och 15.00–16.00.

Gällande bestämmelser om tiden för poströstning

I 10 kap. 1 och 2 §§ ValL finns bestämmelser om när röstning skall kunna ske på postkontor. Enligt 10 § FoL gäller dessa bestämmelser också vid folkomröstningar. I 30 § KfvL anges när poströstning i de kyrkliga valen får ske.

Vid val till riksdag, landsting och kommunfullmäktige är huvudregeln att röstning får ske på varje postkontor inom riket fr. o. m. den tjugofjärde dagen före valdagen t. o. m. valdagen. RSV kan dock, på förslag av postverket, bestämma att röstning får ske endast på något eller några av postkontoren i viss kommun. Av landets drygt 2 200 postkontor var det dock endast fem som inte hade röstmottagning under 1979 års val. De sistnämnda var postkontor med begränsad verksamhet på grund av ombyggnad eller med särskilda uppgifter, t. ex. mottagning av massinlämningar. Det är vanligt att postverket på valdagen också inrättar ett antal tillfälliga postkontor i glesbygd för röstmottagning. Vid 1979 års val inrättades elva sådana kontor. Ett tjugutal postkontor, vanligen på större arbetsplatser, regementen eller i affärscentra, som inte håller öppet på söndagar, var vid 1979 års val stängda på valdagen.

Röstning på postkontor får ske under den tid då kontoret är öppet för allmänheten. RSV kan dock, på förslag av postverket, begränsa den tid röstning får ske på postkontor före valdagen. Röstning skall dock kunna ske under minst en timme varje dag. Något sådant förordnande om inskränkt tid för röstning meddelades emellertid inte vid 1979 års val. På valdagen skall postkontor vara öppet för röstmottagning minst en timme före klockan 11.00 och minst en timme efter klockan 15.00. Vanligen är det öppet kl. 10.00–11.00 och 15.00–16.00. På valdagen 1979 hölls närmare 250 av totalt över 2 200 postkontor öppna 1–7 timmar längre än minimitiden två timmar. Vid val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige som inte omfattar hela riket får RSV bestämma att poströstning inte skall anordnas på valdagen.

Vid de kyrkliga valen sker ingen poströstning på valdagen. I övrigt är bestämmelserna om tiden för poströstning desamma som enligt vallagen.

Vid det omval av kommunfullmäktige i Hallsbergs kommun som genomfördes tidigare i år anordnades röstmottagning på samtliga postkontor i Örebro län. I landet i övrigt kunde poströstning ske endast på ett postkontor

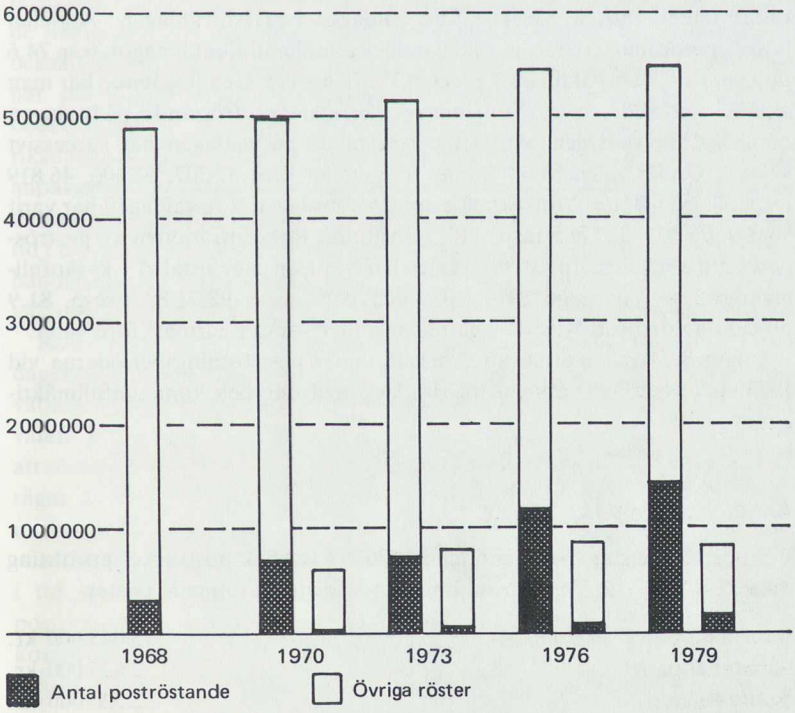
i varje kommun. På valdagen anordnade postverket röstmottagning på sex vårdinrättningar i Örebro län. I övrigt förekom ingen poströstning på valdagen.

Poströstningens utveckling och nuvarande omfattning

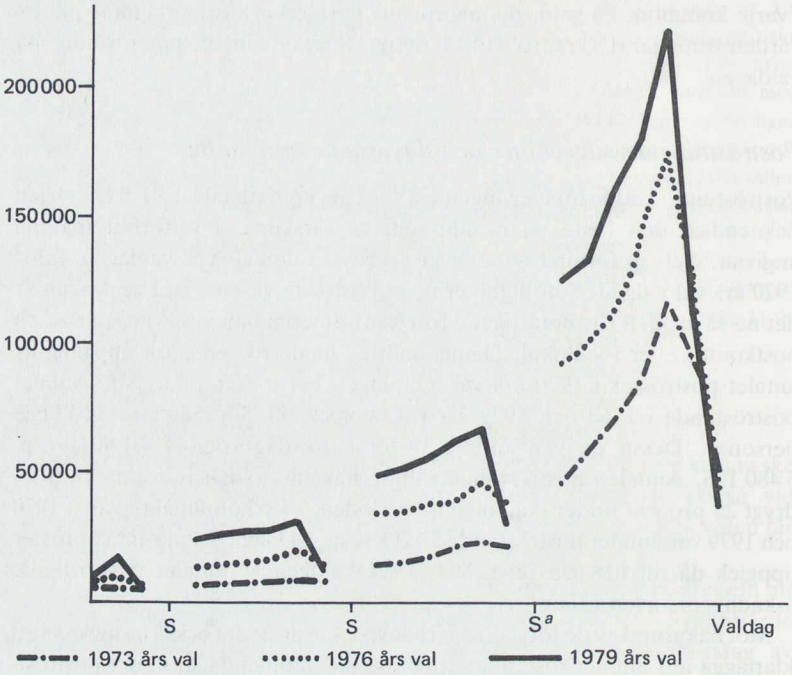
Poströstning skedde första gången vid 1942 års kommunalval.[1] Till en början fick endast den rösta på posten som av särskilda, i valförfattningarna angivna, skäl var förhindrad att avge sin röst i vallokalen på valdagen. Inför 1970 års val vidgades möjligheterna att poströsta väsentligt. I praktiken är det nu så att den röstberättigade fritt kan välja om han vill avge sin röst på postkontor eller i vallokal. Denna ändring medförde en stark uppgång av antalet poströster i 1970 års val. Ökningen har därefter fortsatt. Antalet poströstande i 1968 och 1979 års val uppgick till 278 158 resp. 1 517 623 personer. Dessa år var antalet röster i riksdagsvalen 4 861 901 resp. 5 480 126. Andelen poströstande väljare har alltså stigit från knappt 6 till drygt 25 procent under den angivna perioden. I kyrkofullmäktigvalen 1970 och 1979 var antalet poströstande 32 298 resp. 143 465. Totala antalet röster uppgick då till 618 095 resp. 804 545. Ökningen av antalet poströstande åskådliggörs även i figur 8.1.

Mot bakgrund av de förslag som redovisats ovan är det också av intresse att klarlägga hur antalet röstande fördelats mellan olika dagar under poströstningsperioden. Vid de val som genomförts under 1970-talet har mönstret varit ensartat. Flertalet poströstande, omkring 70 procent, har avgett sina

[1] En historik över hur rösträtten utövats finns i SOU 1967:27 s. 86 ff.



Figur 8.1 Antalet poströstande jämfört med totala antalet röster i riksdagsval och val av kyrkofullmäktige. De lägre staplarna avser kyrkofullmäktigval.



Figur 8.2 Antal poströstande, dag för dag, vid 1973, 1976 och 1979 års val.

[a] Här har ej redovisats de röster som avgavs vid poströstningen på vårdinrättningar söndagen före valdagen.

röster under veckan närmast före valdagen och på valdagen. Andelen poströstande under denna period har dock efter hand sjunkit något, från 74,6 procent i 1970 års val till 64,1 procent i 1979 års val. Genomgående har man haft flest röstande, drygt 15 procent av hela antalet poströstande, på fredagen närmast före valdagen. Antalet poströstande på valdagen har successivt sjunkit. Under valen på 1970-talet har antalet varit 67 207, 52 406, 46 819 resp. 38 956 väljare. Motsvarande antal för lördagen före valdagen har varit 96 008, 95 801, 127 865 resp. 110 807 väljare. Koncentrationen av poströstande till veckan närmast före valet har varit än mer uttalad i kyrkofullmäktigvalen. Vid valen 1973, 1976 och 1979 avgav 92,7, 88,0 resp. 81,9 procent av de poströstande sina röster under veckan närmast före valet.

I figur 8.2 visas röstningsfrekvensen under poströstningsperioderna vid 1973, 1976 och 1979 års val till riksdag, landsting och kommunfullmäktige.

Kostnader för poströstning

För poströstningen i samband med 1976 års val fick postverket ersättning med 21 475 000 kr. Detta belopp hade fördelats på följande poster.

Information och utbildning	3 045 000 kr.
Administration	2 625 000 kr.
Sakkostnader	2 520 000 kr.

Röstmottagning	5 500 000 kr.
Expediering av ytterkuvert till valnämnder	7 785 000 kr.

För poströstningen i samband med kyrkofullmäktigvalet 1976 fick postverket ersättning med 445 000 kr.

År 1973 uppgick ersättningen för poströstningen vid septembervalen till 11 750 000 kr. Motsvarande ersättning för 1979 års val har preliminärt beräknats till drygt 30 milj. kr.

Utöver ovan redovisade belopp har vid de tre senaste allmänna valen tillkommit ersättning till postverket för distribution av röstkort med 4 268 000, 5 265 000 resp. 6 875 000 kr.

Kostnaderna för poströstningen på själva valdagen är relativt lätta att särskilja, eftersom postkontoren den dagen är öppna enkom för röstmottagning. Vid 1979 års val beräknas dessa kostnader till omkring 2,2 milj. kr. Som framgått av redogörelsen ovan är de flesta postkontor öppna under två entimmarspass på valdagen. Enligt gällande avtal skall dock tjänstgörande postfunktionär ha ersättning för minst tre arbetstimmar vid varje pass.

Kommitténs överväganden och förslag

Arbetet med lagstiftningen om valförfarandet har sedan länge letts av strävan att underlätta för de röstberättigade att delta i val. Internationellt sett har också valdeltagandet i Sverige under de senaste årtiondena varit mycket högt. Det måste antas att de efter hand vidgade möjligheterna att poströsta varit av stor betydelse för denna utveckling. En allt större andel av väljarkåren, vid senaste valet drygt 25 procent, lämnar sina röster på postkontor. De tider postkontoren varit öppna för röstmottagning har nu, på de flesta orter, varit i stort sett desamma under flera val. Därmed har väl också tiderna för poströstning vunnit viss hävd i väljarnas medvetande. Den här skisserade allmänna bakgrunden måste tas som utgångspunkt för bedömning av förslagen till begränsningar i poströstningen som förts fram i riksdagsmotionerna. Till detta kommer att alla vallokaler inte är handikappanpassade. Som tidigare framgått (VLK 1 s. 97 ff, KU 1978/79:31 s. 11 f) lär detta förhållande, bl. a. av ekonomiska skäl, få accepteras under ännu någon tid i ett antal valdistrikt. På de flesta orter finns dock något postkontor med handikappanpassade lokaler. I vissa valdistrikt är alltså handikappade väljare, som personligen vill avge sin röst, hänvisade att poströsta.

Kommittén behandlar först förslaget om att avsluta poströstningen andra dagen före valdagen. Av postverkets rapporter framgår att omkring 150 000 väljare poströstat dagen före valdagen och på valdagen vid de tre senaste valen. Hur många av dessa väljare som i sista stund oförutsett fått förhinder att rösta i vallokalen kan självfallet inte med säkerhet bedömas. Vad som kan sägas är att ett betydande antal väljare funnit det lämpligast att poströsta under de två sista dagarna av poströstningsperioden.

Motionärerna förutsätter att samtliga poströster skulle kunna distribueras i tid till resp. valdistrikt för att räknas i vallokalen på valdagen om poströstningen avslutades på fredagen närmast före valdagen. Enligt kommitténs bedömning kan man dock inte, med de distributionsformer som hittills använts, garantera att samtliga "fredagsröster" når rätt vallokal i tid

för den preliminära rösträkningen. Av detta skäl ändrades f. ö. så sent som förra året tidigaste dag för preliminär rösträkning hos valnämnden från tisdagen till onsdagen efter valdagen (prop. 1978/79:171 KU 31 rskr 296, VLK 1 s. 110). Distributionstiden kan av kostnadsskäl inte nämnvärt förkortas. Om poströstningen avslutades på fredagen måste det därför antas att några av de poströster som lämnats sista dagen inte skulle komma fram i tid för att kunna räknas i vallokalen. De skulle få räknas av valnämnden på onsdagen. Med den föreslagna begränsningen av poströstningen skulle emellertid antalet röster i onsdagsräkningen bli väsentligt mycket mindre än f. n. Enligt kommitténs uppfattning skulle "onsdagsrösterna" i flera mindre kommuner t. o. m. bli så få att skyddet för valhemligheten skulle äventyras vid rösträkningen. Vid sidan av detta valtekniska problem finns andra faktorer som bör påverka bedömningen. Så t. ex. är det önskvärt att de poströstande, liksom övriga väljare, ges möjlighet att ta del av valrörelsens slutskede, innan de röstar. Sett mot denna bakgrund kan syftet med motionen – att få ett relativt säkert preliminärt valresultat någon gång under natten mellan söndagen och måndagen i stället för nästföljande onsdag – inte anses motivera en så omfattande begränsning av möjligheten att poströsta som motionsyrkandet medför. Yrkandet i riksdagsmotionen 1979/80:1045 bör därför, enligt kommitténs mening, inte föranleda någon ändring i vallagen.

Den andra motionen som behandlas i detta avsnitt syftar till att slopa poströstning på valdagen. De väljare som oförutsett blir förhindrade att rösta i sin vallokal på valdagen bör, enligt motionärerna, ges möjlighet att lämna sin röst i annan vallokal.

Metoden att låta väljare lämna sin röst i främmande valdistrikt har tillämpats här i landet vid andrakammarvalen 1940.[1] Något över 30 000 väljare, drygt 1 procent av de röstande, lämnade då sin valsedel på detta sätt. Erfarenheterna av förfarandet var emellertid blandade. Det medförde ett avsevärt arbete för valförrättare och valmyndigheter. Vidare kom drygt 7 procent av rösterna att kasseras på grund av olika fel i hanteringen. När man senare skulle underlätta deltagandet också i kommunala val fann man det därför lämpligare att låta postanstalterna ta emot röster från väljare som var förhindrade att rösta i sin vallokal.[2] Erfarenheterna från 1942 års kommunalval visade att denna valmetod var att föredra framför röstning i främmande valdistrikt eller, vilket också praktiserats i riksdagsvalet, inför särskilda röstmottagare. Därför infördes poströstning också för andrakammarval.[3]

Motionärerna hävdar att ett slopande av poströstningen på valdagen skulle innebära besparingar för statsverket och möjliggöra en snabbare uträkning av det definitiva valresultatet. Vad först gäller förslagets inverkan på tiden för rösträkning så kan man konstatera följande. Även om poströstningen avslutas på lördagen är det ett ganska stort antal poströster, i huvudsak "lördagsröster", som inte når fram till valnämnderna i sådan tid att de kan skickas ut till resp. vallokal för räkning där. Dessa röster måste alltså räknas av valnämnden på onsdagen. Detsamma skulle gälla för röster som avgivits i främmande valdistrikt. Kommittén kan således inte finna att den föreslagna ändringen skulle nämnvärt påverka valförrättarnas och valnämndernas rösträkning. Kanske skulle antalet röster i onsdagsräkningen bli något

[1] Prop. 1933:227 och 1934:216 med bilagda PM.

[2] SOU 1941:28, prop. 1942:98 KU 5 rskr 120.

[3] Prop. 1944:10 KU 2 rskr 61.

mindre. Motsatsen skulle dock lika gärna kunna inträffa om möjligheten att rösta i främmande valdistrikt utnyttjades flitigt. Än mindre skulle den definitiva sammanräkningen på länsstyrelserna påverkas. Återstår alltså att pröva om poströstningen på valdagen av ekonomiska skäl bör slopas.

Antalet poströster på valdagen varierar starkt vid en jämförelse mellan olika postkontor. Postverkets undersökningar i samband med 1979 års val visade att några centralt belägna kontor i större orter hade över 500 poströster på valdagen medan postkontor i glesbygder som regel hade mycket få poströster. Att i stället låta de poströstande gå till närmast belägna vallokal skulle antagligen innebära en väsentlig ökning av antalet röstande i centralt belägna valdistrikt i de större kommunerna. Osäkert är också hur många av de väljare som nu inte poströstar men som med det föreslagna systemet, av ett eller annat skäl, skulle rösta i en annan vallokal än den i det egna valdistriktet. Effekterna av den föreslagna ordningen är således svåra att närmare bedöma. Säkerligen skulle arbetet med röstmottagning öka väsentligt i många valdistrikt. I flera valdistrikt blev det nödvändigt att öka antalet valförrättare. Måhända skulle även förutsättningarna för valdistriktsindelningen på sina håll påverkas. Utbildningen av valförrättare fick ökas. Det är därför ovisst om några avsevärda besparingar skulle göras. Därtill kommer att man redan nu, särskilt i storstadsområdena, har betydande svårigheter att rekrytera valförrättare. Av anförda skäl är kommittén inte beredd att föreslå att poströstningen på valdagen skall slopas och att väljare istället skall få avlämna sin röst i främmande valdistrikt.

Ett tänkbart alternativ till motionärernas förslag skulle vara att begränsa poströstningen på valdagen. Som framgår av postverkets rapporter har huvuddelen av postkontoren, närmare 2 000 av cirka 2 200, öppet under två entimmarsperioder på valdagen, vanligen kl. 10.00–11.00 och 15.00–16.00. Totalt är kostnaderna för poströstningen på valdagen cirka 2,2 milj. kr. och omkring 1 milj. kr. skulle kunna sparas om flertalet postkontor hölls öppna under endast ett pass på valdagen. Utan nämnvärda kostnader skulle f. ö. detta pass kunna förlängas något eftersom röstmottagarna, enligt gällande avtal, skall ha ersättning för minst tre timmar vid varje arbetstillfälle.

Effekterna av en begränsning av poströstningen på valdagen kan till en del bedömas med ledning av en undersökning som postverket genomförde i samband med 1980 års folkomröstning. Vid 50 postkontor av varierande storlek undersöktes när poströstningen ägde rum under söndagen. Det visade sig att närmare 2/3 av poströsterna mottogs under eftermiddagstimmen.

Enligt kommitténs mening är det väl tveksamt om ett slopande av poströstningen på valdagens förmiddag i praktiken skulle innebära någon begränsning att tala om vad gäller väljares möjligheter att delta i val. För den som oförutsett får förhinder att inställa sig i sin vallokal finns ju likväl som reserv möjligheten att poströsta under eftermiddagen. Emellertid får det antas att nu tillämpade tider för poströstning vunnit viss hävd i väljarnas medvetande. Därför bör man inte utan vägande skäl ändra på dessa tider. Besparingarna som skulle kunna göras genom den diskuterade inskränkningen är av mycket ringa betydelse om man ser till de totala kostnaderna för val. Kommittén har därför inte funnit skäl att föreslå någon begränsning vad gäller det obligatoriska öppethållandet av postkontor under valdagen.

Vad därefter gäller poströstningen vid sådant val till landsting, kommunfullmäktige eller kyrkofullmäktige som ej omfattar hela riket har kommittén gjort följande bedömning. Behovet av att anordna poströstning i dessa fall varierar uppenbarligen högst avsevärt. För att belysa detta kan man jämföra omval till Stockholms läns landsting med omval av kyrkofullmäktige i en mindre församling. Belysande är också erfarenheterna från omvalet av kommunfullmäktige i Piteå kommun år 1974. Vid detta val poströstade 2 811 väljare. Av rösterna mottogs 2 734 på postkontor inom kommunen, 26 inom länet i övrigt och 51 på postkontor i övriga län. Vid omvalet av kommunfullmäktige i Hallsbergs kommun i år var fördelningen liknande. Antalet poströstande väljare var 3 471. Av dessa röstade 3 236 i kommunen, 188 på annan ort inom Örebro län och 47 väljare utanför länet.

Det förslag RSV nu lagt fram har verket tidigare lagt fram i en promemoria av den 17 januari 1975 till chefen för justitiedepartementet. Förslaget resulterade då i något vidgade möjligheter att i visst val begränsa antalet poströstningsställen (prop. 1975:27 KU 18 rskr 226). Från att tidigare ha kunnat begränsa röstmottagningen till något eller några av flera postanstalter inom samma ort ändrades ValL så att motsvarande begränsning kunde göras inom kommun. Departementschefen uttalade följande angående stadgandets tillämpning (s. 27).

Självfallet bör det – liksom hittills – endast i rena undantagsfall komma i fråga att vid val som omfattar hela riket begränsa antalet poströstningsställen. Också vid andra val bör möjligheten utnyttjas restriktivt och komma i fråga i huvudsak endast då det finns anledning att räkna med att poströstningen kommer att till större delen äga rum inom något eller några begränsade områden.

Som gällande bestämmelser är måste i sådana fall som nämnts poströstning anordnas vid minst ett postkontor i varje kommun i hela landet. De besparingar som kan göras genom att begränsa möjligheterna till poströstning i dessa fall är visserligen blygsamma. Emellertid bör möjligheterna att poströsta motsvara ett rimligt behov hos väljarna och därför till sin omfattning kunna anpassas efter valet ifråga. Kommittén föreslår därför att centrala valmyndigheten, efter samråd med postverket, skall få bestämma på vilka postkontor röstmottagning skall anordnas vid sådant val som inte omfattar hela riket. Närmare bestämmelser bör inte ges i ValL. Kommittén utgår ifrån att poströstning alltid kommer att anordnas i den kommun som berörs av valet. Huruvida röstmottagning också skall ske på några postkontor inom länet i övrigt och ev. i några grannlän får bedömas från fall till fall, med hänsyn tagen till valets karaktär, befolkningsförhållanden m. m. Erfarenheterna från hittills genomförda omval får tjäna som ledning vid denna bedömning.

Kommitténs förslag förutsätter ändringar i 10 kap. 2 § ValL och 30 § KfvL.

8.2 Valsedlar på postkontor

Gällande bestämmelser

Enligt 6 kap. 9 § ValL skall i lokal där röstning äger rum, således även på postkontor, väljarna ha tillgång till

- partimarkerade valsedlar för varje parti som vid det senaste riksdagsvalet fått mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet
- valsedelsblanketter (blanka valsedlar).

I anslutning till eller i vallokal skall, enligt 9 kap. 6 § ValL, anordnas lämplig plats där samtliga de partier som deltar i valen kan lägga ut sina valsedlar (vanligen namnvalsedlar). Det åligger vidare valförrättaren att se till att väljarna där har tillgång till valsedelsblanketter och partimarkerade valsedlar för parti som vid det senaste riksdagsvalet fått mer än 2,5 procent av rösterna i hela landet.

Också i anslutning till eller i poströstningslokal ges partierna vissa möjligheter att lägga ut valsedlar. Enligt 10 kap. 5 a § ValL får parti, som fått sin partibeteckning registrerad men vars valsedlar icke tillhandahålls enligt 6 kap. 9 § ValL, lägga ut partimarkerade valsedlar för partiet.

Skillnaderna mellan poströstningslokal och vanlig vallokal är alltså följande

- endast partier som fått sin partibeteckning registrerad får lägga ut valsedlar på postkontor
- endast partimarkerade valsedlar, ej namnvalsedlar, får läggas ut på postkontor.

I fråga om postens valsedelsservice gäller också, enligt 6 kap. 9 § andra stycket ValL, att lantbrevbärare som mottar valsedelsförsändelser bör medföra valsedelsblanketter och sådana partimarkerade valsedlar som skall tillhandahållas i röstningslokal.

Vid val av kyrkofullmäktige skall väljarna, enligt 13 § KfvL, ha tillgång till valsedelsblanketter i vallokalen. Enligt 28 § KfvL gäller vidare att de partier som deltar i valen får lägga ut sina valsedlar på anvisad plats i anslutning till eller i vallokalen. Valförrättaren skall se till att väljarna där har tillgång till valsedelsblanketter.

Däremot finns inga föreskrifter i KfvL om att valsedlar skall finnas tillgängliga i poströstningslokal vid kyrkofullmäktigval eller att vissa partier har rätt att lägga ut valsedlar i postlokalen. Partierna har emellertid, liksom vid vallokal, möjlighet att genom valsedelsutdelare tillhandahålla valsedlar vid postkontor.

Framlagda förslag

I riksdagsmotionen 1978/79:572 föreslogs att även sådant parti som inte registrerat sin partibeteckning men som deltar i valet skall få lägga ut valsedlar i postlokal. Motionären anförde bl. a. följande.

Vallagens bestämmelser om möjlighet för partier att registrera partibeteckning och anmäla kandidater har på olika sätt förbättrat valsystemet.

Samtidigt är det uppenbart att principen om registrering inte på något sätt får hämma möjligheterna för nya och små opinioner att pröva sin styrka i val. Överlag präglas också vallagen av denna intention. Icke-registrerade partier får således ställa upp i val och lägga ut valsedlar i vallokaler. Dock får de inte lägga ut valsedlar i postlokal som användes för poströstning. Detta förefaller närmast vara ett olycksfall i arbetet.

Postverket har i skrivelser till kommittén framfört synpunkter på valsedelsservicen på postkontoren vid extra val och kyrkofullmäktigval.

RSV har i skrivelse 1979-12-18 begärt en precisering i vallagen av vilka valsedlar som får läggas ut. RSV har anfört följande.

Inför 1979 års val inträffade att enskilda postkontor "tog bort" valsedlar för parti som fått sin partibeteckning registrerad. Orsaken till detta var att valsedlarna upptog annan partibeteckning än den vilken partiet låtit registrera.

Vallagen bör således – för undvikande av dylika misstag – kompletteras med en föreskrift om att valsedlarna skall *vara försedda med exakt den partibeteckning som blivit registrerad.*

I det fall som åsyftas i RSV:s skrivelse hade ett parti registrerat partibeteckningen "Kommunistiska Arbetarförbundet" men på sina valsedlar angivit partibeteckningen "Kommunistiska Arbetarförbundet, sektion av Fjärde Internationalen".

Tidigare överväganden angående postverkets valsedelsservice

Nu gällande bestämmelser i 10 kap. 5 a § ValL om utläggning av valsedlar på postkontor tillkom år 1975 (prop. 1975/76:55 KU 24 rskr 77). Dessförinnan hade väljarna i poströstningslokalerna tillgång till partimarkerade valsedlar för riksdagspartierna, vilket infördes 1973, men inte för övriga partier. Vid den senaste lagändringen framhöll departementschefen att tidigare begränsningar i fråga om tillgången på valsedlar berodde på praktiska överväganden. Dessa begränsningar hade emellertid på sina håll uppfattats som orättvisa och det ansågs motiverat med en viss förbättring. Departementschefen anförde vidare (s. 23 f).

När det gäller att utforma en ändrad ordning kan man inte bortse från de praktiska problem som postverket har pekat på. Redan de regler som infördes år 1973 medförde sålunda problem med tillsynen. Det måste givetvis antas att dessa svårigheter skulle bli mer kännbara om varje parti som deltar i valen fick rätt att lägga ut sina valsedlar på postanstalter över hela riket. En sådan rätt skulle dessutom göra det mycket svårt att på förhand uppskatta ens det ungefärliga antalet valsedelstyper som skulle komma att läggas ut. Slutligen måste självfallet kostnadssynpunkten beaktas.

Mot den angivna bakgrunden är det påkallat att, åtminstone till dess vidare erfarenheter har vunnits, gå försiktigt fram när det gäller att ändra nu gällande regler. Enligt min mening innefattar RSV:s modifierade förslag en lämplig lösning. Parti, som har låtit registrera sin partibeteckning, bör alltså få rätt att lägga ut partimarkerade valsedlar på de postanstalter där röstning anordnas.

När den ovan refererade riksdagsmotionen 1978/79:572 behandlades av KU (1978/79:31) hänvisade utskottet till tidigare överväganden och ansåg att det inte fanns tillräckligt underlag för överväganden om en sådan lagändring som föreslagits. KU avstyrkte alltså motionsyrkandet men uttalade att det torde

ligga inom ramen för 1978 års vallagskommittés uppdrag att undersöka frågan. Riksdagen följde utskottet.

Kommitténs överväganden och förslag

Ända sedan poströstningen infördes har det varit en strävan i vallagstiftningen att, såvitt möjligt, skapa samma betingelser vad gäller skydd för valhemligheten, service åt väljarna m. m. vid röstning på postkontor som vid röstning i vallokal. Emellertid är förutsättningarna i vissa avseenden så olika att samma regelsystem inte genomgående kan tillämpas.

I vallokal är röstningen koncentrerad till en dag och valförrättarna kan helt ägna sig åt arbetsuppgifter med anknytning till röstmottagningen. Vidare är samtliga väljare röstberättigade i den kommun där vallokalen är belägen.

På postkontor pågår röstmottagning, jämsides med sedvanliga postala arbetsuppgifter, under drygt tre veckors tid. Varje postkontor skall i princip betjäna väljare från hela landet. Någon mera ingående undersökning om var de poströstande väljarna lämnar sina röster har inte gjorts. Vissa stickprovsundersökningar som postverket genomfört tyder dock på att omkring 75 procent av de poströstande väljarna röstar på postkontor i hemortskommunen, omkring 10 procent på annat postkontor i hemlänet samt omkring 15 procent på postkontor i annat län. Av dessa skäl är det inte möjligt för postpersonalen att i samma omfattning som valförrättarna ge väljarna handledning rörande t. ex. partibeteckningar och kandidater. Det kan heller inte rimligen förväntas att postens personal under hela den tid poströstningen pågår skall kunna utöva samma tillsyn över utlagda valsedlar som man kan göra i vallokal.

Någon fullständig valsedelsservice går alltså inte att åstadkomma på postkontoren. Vissa partier ställer upp i val endast i en eller några få kommuner i landet. Vidare är, i val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige, kandidaternas valbarhet begränsad. Dessa omständigheter har gjort att man av praktiska skäl måst sätta vissa gränser för valsedelsservicen på postkontoren. Detta har skett så att endast partier som fått sin partibeteckning registrerad får lägga ut valsedlar och då endast partimarkerade sådana.

Behovet av valsedelsservice på postkontoren är uppenbarligen svårt att mäta. En antydan om i vilken omfattning den utnyttjas får man dock av antalet partimarkerade valsedlar (utan tryckta kandidatnamn) för riksdagspartierna i riksdagsvalet 1979. Det måste antas att dessa till mycket stor del lämnats på postkontor. Fördelade på riksdagspartierna var antalet partimarkerade valsedlar följande.

Moderata samlingspartiet	122 542	(11,1)[a]
Arbetarepartiet-Socialdemokraterna	206 038	(8,7)
Folkpartiet	72 185	(12,5)
Centerpartiet	81 564	(8,3)
Vänsterpartiet kommunisterna	47 618	(15,6)
Summa	529 947	

[a] Inom parentes anges andelen partimarkerade valsedlar i procent av totala antalet röster för resp. parti.

Postverket har förklarat att man f. n. inte är beredd att föreslå någon utökning av valsedelsservicen med hänsyn till den osäkerhet som finns om lämplig gränsdragning, överskådligheten för väljarna och möjligheten att hålla en god ordning. Därför har postverket också funnit det lämpligast att pröva nuvarande ordning vid ytterligare något val.

Den begränsning som nu gäller i fråga om rätten att lägga ut partimarkerade valsedlar på postkontor är av mycket liten omfattning. Alla partier som har fått sin partibeteckning registrerad har rätt att lägga ut sådana valsedlar. Möjligheten att registrera partibeteckning står öppen för varje parti som har minst 1 500 röstberättigade medlemmar vid registrering för riksdagsval, 100 för val av landstingsledamöter och 50 för kommunfullmäktigval samt under förutsättning att partibeteckningen inte kan antas leda till förväxlingar med redan registrerad beteckning.

Kommittén har funnit att de praktiska skäl som motiverat den nuvarande begränsningen i rätten att lägga ut valsedlar på postkontor fortfarande föreligger. Rätten att lägga ut partimarkerade valsedlar på postkontor bör därför inte, som yrkats i riksdagsmotionen 1978/79:572, utsträckas till att gälla alla partier som ställer upp i val. Den nuvarande begränsningen till partier som fått sin partibeteckning registrerad bör behållas.

Som ovan redovisats har RSV begärt en precisering i vallagen av vilka valsedlar som får läggas ut.

Regelmässigt deltar parti i val under samma partibeteckning som man låtit registrera. Fall kan emellertid tänkas då ett parti låter registrera en beteckning men, av ett eller annat skäl, går till val under en partibeteckning som ligger mycket närmare beteckningen på ett annat parti. För att uttryckligen förhindra sådana förfaranden förslår kommittén viss ändring i 10 kap. 5 a § ValL.

Postverket har i skrivelse 1980-07-21 till kommittén tagit upp frågan om postverkets valsedelsservice vid omval. Postverket menar att man i dessa fall kan överväga en viss förbättring av postens valsedelsservice. Som exempel nämns omvalet nyligen av kommunfullmäktige i Hallsbergs kommun. I det fallet ålåg det inte postverket att lägga ut partimarkerade valsedlar för KDS, trots att partiet hade mandat i fullmäktige. Postverket har också berört möjligheten att i dessa fall tillåta partier att lägga ut namnvalsedlar.

Ett omval är vanligen begränsat till en kommun eller ett landsting. Mångfalden av partier är heller inte densamma som i ett riksomfattande val. Därför finns väl i och för sig praktiska förutsättningar att i någon mån utöka postverkets valsedelsservice vid sådana val. Kommittén har emellertid inte funnit det lämpligt att ha särskilda bestämmelser i detta avseende, gällande för omval.

Vad gäller kyrkofullmäktigvalen finns f. n. inte föreskriven någon form av valsedelsservice på postkontoren. I dessa val finns ingen registrering av partibeteckning att anknyta sådan service till. Det förekommer också i kyrkofullmäktigvalen en mängd samlingsbeteckningar, "Kyrkans väl", "Kyrkan över partierna", "Samlingslistan", "Kyrka och församling" osv. Sådana och liknande samlingsbeteckningar förekommer i många församlingar och kyrkliga samfälligheter men står ofta inte för samma gruppering av partier. Partierna under en samlingsbeteckning skiftar ej sällan från ett val till ett annat. Vidare måste beaktas att kyrkofullmäktigval genomförs i nära

1 700 församlingar och nära 200 kyrkliga samfälligheter. Inom varje kommuns område genomförs alltså regelmässigt flera kyrkofullmäktigval. Här redovisade förhållanden gör att de praktiska svårigheterna att anordna valsedelsservice på postkontoren är betydligt större i kyrkofullmäktigval än i riksdags- och kommunalval. Någon lämplig avgränsning vad gäller postverkets skyldighet att tillhandahålla partimarkerade valsedlar i kyrkofullmäktigvalen kan knappast göras. Kommittén har ovan ställt sig avvisande till ett förslag om rätt för alla partier som ställer upp i riksdags-, landstings- eller kommunfullmäktigval att lägga ut partimarkerade valsedlar på postkontor. De praktiska hänsyn som motiverade det ställningstagandet gäller i än högre grad vid kyrkofullmäktigval. Av dessa skäl bör man, enligt kommitténs mening, inte ålägga postverket att tillhandahålla partimarkerade valsedlar i kyrkofullmäktigvalen och inte heller låta partier lägga ut sådana valsedlar på postkontor. Kommittén har emellertid i avsnitt 6.4 föreslagit en standardisering av valsedlarna i kyrkofullmäktigvalen. Därför bör väljarna ha tillgång till blanketter till valsedlar i postlokalerna. Sådana blanketter bör också medföras av lantbrevbärare som tar emot valsedelsförsändelser. Liksom i riksdags- och kommunalval bör dessa valsedelsblanketter tillhandahållas genom RSV:s försorg.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 13 § KfvL.

9 Frågor angående vissa röstningsförfaranden

9.1 Röstning genom bud

Gällande bestämmelser och anvisningar

Enligt bestämmelser i 11 kap. ValL får väljare under vissa förutsättningar lämna röstsedel genom bud (röstning med valsedelsförsändelse). Så får gift väljare lämna valsedel genom sin make. Vidare får väljare som betjänas av lantbrevbärare lämna valsedeln genom denne. Även väljare, som på grund av sjukdom, rörelsehinder eller hög ålder inte kan inställa sig i vallokalen, får lämna valsedel genom bud. Som bud får dock inga andra medverka än vissa närmare släktingar nämligen barn, barnbarn, fader, moder eller syskon eller också väljarens vårdare. Ytterligare en förutsättning är att budet skall ha fyllt 18 år.

Röstning med valsedelsförsändelse som skall lämnas genom make förbereds på följande sätt. Väljaren lägger själv för varje val en valsedel i ett innerkuvert och förseglar detta. Därefter lägger han, i närvaro av ett vittne, innerkuverten i ett särskilt ytterkuvert för valsedelsförsändelse och förseglar detta samt undertecknar en försäkran på heder och samvete att han förfarit på sätt som här beskrivits. Vittnet, som skall ha fyllt 18 år, skall skriftligen intyga att väljaren egenhändigt undertecknat den nämnda försäkran. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne. Valsedelsförsändelse får anordnas tidigast 24 dagar före valdagen.

Vid röstning genom lantbrevbärare gäller i allt väsentligt samma regler som vid röstning genom äkta make. Lantbrevbäraren får inte vara vittne, men skall på ytterkuvertet intyga att han mottagit försändelsen av väljaren.

När släkting eller vårdare medverkar som bud skall både budet och vittnet vara närvarande när väljaren lägger in de iordningställda innerkuverten i ytterkuvertet och förseglar detta. Båda två skall också skriftligen intyga att väljaren egenhändigt undertecknat en sådan försäkran som ovan nämnts och att något förhållande som strider mot innehållet i försäkran inte är känt för dem.

Vad gäller kontrollen av buds behörighet uttalar RSV i anvisningar för valförrättare/röstmottagare följande.

Valförrättaren bör fråga avlämnaren på vilket sätt han/hon är släkting till väljaren eller om han/hon är väljarens vårdare. Vad som menas med vårdare kan inte anges entydigt. Det är klart att den som har till yrke att sköta sjuka, invalider och åldringar är behörig

att avlämna valsedel. När det inte är fråga om yrkesmässig vårdare är det naturligtvis svårare att avgöra vem som skall anses behörig som avlämnare, utan bedömning får göras från fall till fall.

Motionsyrkande m.m.

I riksdagsmotionen 1976/77:578 hemställer motionärerna om utredning och förslag om skärpta bestämmelser i vad gäller s.k. ombudsröstning. Motionärerna anför bl.a. följande.

Sekretessen beträffande politisk tillhörighet för medborgare som så önskar är en förutsättning för en fri och fullvärdig demokrati. Så långt detta är möjligt finns ingenting att invända såvitt det gäller medborgare som själva kan utöva sin rösträtt. Detsamma gäller beträffande fullmaktsröstning för äkta maka och nära anhörig. Även om valhemligheten här inte garanteras råder dock ett så intimt förtroendeförhållande att någon ändring ej bör ifrågasättas.

Beträffande den på senare tid utökade möjligheten för ombudsröstning, där också s.k. vårdare får ombesörja röstning för icke anhöriga, har åtskillig kritik mot obehörig påverkan framförts. Efter varje val har avslöjanden gjorts som tyder på att påverkan på den röstande kan ha skett i viss riktning. Då de röstande ofta kan sägas vara i en viss beroendeställning kan ifrågasättas om det nuvarande förhållandet är tillfredsställande. En skärpning såväl av begreppet vårdare som av kontrollen beträffande ombudets påverkan är här mycket angelägen.

Budröstningens omfattning

I samarbete med RSV genomförde kommittén vid 1979 års val en undersökning av budröstningens omfattning. Från 50 kommuner (se bilaga 1) begärdes uppgifter om hur många valsedelsförsändelser som lämnats av make, anhörig resp. vårdare.

Uppgifter inkom från 902 valdistrikt av totalt 1 016 i 48 kommuner. Totala antalet röstande i 1979 års kommunfullmäktigval i de 48 kommunerna uppgick till 866 318. Rapporterna från valförrättarna omfattade budröster som lämnats i vallokal och icke sådana som lämnats på postkontor, utlandsmyndighet eller på fartyg. En sammanställning av rapporterna visar att 15 957 valsedelsförsändelser lämnades i vallokal. Fördelade på make, anhörig och vårdare var antalet valsedelsförsändelser 8 337, 5 412 resp. 2 208.

Historik

Efter ingående överväganden av 1955 års valutredning (PM 1958-01-31, SOU 1961:20 och SOU 1963:54) förelades 1965 års riksdag förslag som syftade till att underlätta valdeltagande för sjuka, invalider och åldringar genom att låta dem rösta med valsedelsförsändelse, som lämnades till valförrättaren av nära släkting eller vårdare. Frågan om avgränsningen av begreppet vårdare kom upp under remissbehandlingen och departementschefen uttalade följande (prop. 1965:106 s. 35 ff).

Vad angår begreppet vårdare möter, såsom framgått under remissbehandlingen, vissa svårigheter att med önskvärd stringens bestämma detta begrepp. Den som på grund av sitt yrke omhänderhar skötseln av sjuka, ålderstigna eller invalidiserade personer bör

naturligen vara behörig att avlämna valsedelsförsändelser från sådana personer, i den mån de står under hans vård. Såsom socialstyrelsen i sitt remissvar påpekat, gäller detta såväl vårdpersonal, som är anställd vid olika vårdinrättningar, som personer som är yrkesverksamma inom den öppna vården, t.ex. privatpraktiserande läkare eller till den sociala hemhjälpen knuten personal. När fråga icke är om yrkesmässig vårdare, torde det kravet böra upprätthållas att vederbörande i skilda ting lämnar väljaren ett bistånd som icke är av helt obetydlig eller tillfällig karaktär. – – –

Om särskild anledning att ifrågasätta ingivarens behörighet föreligger, bör valförrättaren även vara oförhindrad att genom frågor till honom skapa sig klarhet om huruvida han på grund av nära släktskap med väljaren eller i egenskap av väljarens vårdare uppfyller de för ingivare stadgade behörighetsvillkoren.

KU anslöt sig till regeringens förslag och anförde bl.a. följande (1965:40 s. 7).

Utskottet har efter ingående överväganden funnit, att de i propositionen framlagda lagförslagen bör anses innefatta en godtagbar lösning av de otvivelaktigt ytterst vanskliga valtekniska frågor, som aktualiseras. De särskilda problem, som är förenade med att tillskapa erforderliga garantier för valhemlighetens bevarande och mot otillbörliga påtryckningar mot sådana väljare, som här kommer i fråga, synes utskottet kunna på tillfredsställande sätt bemästras genom den föreslagna konstruktionen, främst reglerna om avlämnare och vittne. – – –

Med hänsyn till ämnets vansklighet är det enligt utskottets mening angeläget, att erfarenheterna av det nya valsedelsförsändelseinstitutets tillämpning vid kommande val blir föremål för noggrann uppmärksamhet. Skulle dessa bli mindre gynnsamma än utskottet ansett sig kunna förutsätta, måste en åtstramning av regelsystemet övervägas. Befinnes åter detta fungera på så tillfredsställande sätt, som det långvariga och ingående utredningsarbetet gett anledning förvänta, bör i stället kunna prövas, om den berörda väljarkategoriens rösträttsutövning bör ytterligare underlättas, i första hand genom att möjlighet öppnas även för poströstning med sådan valsedelsförsändelse, som här avses.

Sedermera har möjligheterna att rösta ytterligare vidgats för dessa kategorier av väljare. Valsedelsförsändelsen får numera lämnas också på postanstalt (prop. 1972:105 KU 49 rskr 269) och hos utlandsmyndighet (prop. 1975/76:111 KU 43 rskr 175).

I samband med valen 1973 genomförde RSV vissa undersökningar angående budröstning. RSV ansåg sig därefter kunna konstatera att systemet som sådant knappast hade missbrukats. I PM 1975-01-17 framhöll RSV däremot att det kunde vara svårt för ensamstående personer att få tag på vittne och bud som samtidigt kunde infinna sig för att medverka vid iordningställandet av valsedelsförsändelse. Vidare framhölls att valförrättarna ofta hade svårigheter att kontrollera budets behörighet. RSV föreslog därför att bestämmelserna om röstning med valsedelsförsändelse skulle mjukas upp, bl.a. så att endast vittnet behövde vara närvarande när valsedelsförsändelsen ställdes i ordning samt att väljaren fritt skulle få välja vem han ville anlita som bud. RSV:s förslag ledde emellertid inte till lagändring. Departementschefen anförde följande (prop. 1975:27 s. 32).

För egen del har jag inte blivit övertygad om lämpligheten av de föreslagna uppmjukningarna i nuvarande reglering. Det bör hållas i minnet att vi här har att göra med en kategori väljare som, typiskt sett, kan ha särskilt svårt att stå emot påtryckningar från sin omgivning. Jag vill visserligen inte bestrida att det kan finnas

situationer där väljarens röstintegritet skulle vara bättre skyddad med den av riksskatteverket föreslagna ordningen än med den nu gällande. Det kan inte heller förnekas att möjligheterna att kontrollera att den som uppträder som bud hör till den av vallagen f.n. angivna kretsen av närstående personer är begränsade. Genomsnittligt sett ligger det emellertid enligt min mening en betydelsefull garanti i föreskriften att endast den som kan antas känna väljaren väl och vara knuten med lojalitetsband till honom eller henne får anlitas som bud. Jag anser också att kravet på att budet skall vara närvarande samtidigt med vittnet bildar en god spärr mot obehöriga påtryckningar från mindre nogräknade röstvärvare. Jag vill erinra om att nuvarande bestämmelser om budröstning för sjuka, åldringar och invalider var resultatet av särskilt utredningsarbete och ingående överväganden. Av de skäl som jag har anfört nu kan jag inte tillstyrka så långtgående ändringar i gällande reglering som riksskatteverket har föreslagit.

Valprövningsnämndens ställningstagande

Valprövningsnämnden har i ett ärende (VPN 1977:4) prövat valbesvär där klagandena gjort gällande att personer som lämnat valsedelsförsändelser inte varit behöriga som bud.

I yttrande över besvären gjorde RSV följande avgränsning av vårdarbegreppet.

Enligt RSV:s mening kan vårdarna delas upp i tre grupper, som alla bör anses behöriga att vara bud.

- Yrkesmässiga vårdare t.ex. sjuk- och socialvårdspersonal
- Privatpersoner som bistår väljaren med praktiska ting t.ex. ekonomiska transaktioner, inköp etc.
- Tillfälliga vårdare som hjälper personer som hastigt insjuknat.

Valprövningsnämnden ogillade besvären med följande motivering.

Behörig att vara bud för valsedelsförsändelse är enligt 11 kap. 3 § vallagen, utom vissa av väljarens anhöriga, den som är väljarens vårdare. Denna bestämmelse syftar till att skapa garantier för valhemlighetens bevarande och mot otillbörliga påtryckningar. Viss tvekan råder i tre fall om ett bud varit vårdare i lagens mening. I utredningen i ärendet finns emellertid inte något som talar för att valhemligheten kränkts eller att obehörig påverkan förekommit på sådant sätt att valresultatets riktighet kan sättas i fråga.

Valprövningsnämnden tog därefter upp frågan i vilken utsträckning fel i budets behörighet kan utgöra grund för att upphäva val. I motiveringen angav nämnden bl.a. följande.

Valprövningsnämnden skall enligt 15 kap. 7 § upphäva val, om det i den verksamhet för förberedande och genomförande av val, för vilken myndighet svarar, har förekommit avvikelse från föreskriven ordning och det med fog kan antagas att vad som förekommit har inverkat på valutgången. Enligt förarbetena till denna bestämmelse innebär den, att – bortsett från valfusk (jfr 17 kap. 8 § brottsbalken) – endast fel som faller inom ramen för myndighets verksamhet i samband med val kan utgöra besvärsgrund. Det ankommer enligt 11 kap. 3 § vallagen på väljaren att anordna valsedelsförsändelse och anlita bud. Detta faller alltså inte inom ramen för myndighets verksamhet i samband med valet. Det måste dock enligt valprövningsnämndens mening anses ligga inom ramen för valförrättarnas skyldigheter enligt 11 kap. 7 §

vallagen att göra den kontroll av budets behörighet som finns påkallad och med hänsyn till omständigheterna möjlig. Valnämnden yttrar i fråga om de tre valsedelsförsändelserna, att valförrättarna funnit budet behörigt samt att försändelserna varit undertecknade och bevittnade i föreskriven ordning.

Mot bakgrund av det anförda kan klagandena inte anses ha gjort antagligt, att vid den behandling av de tre valsedelsförsändelserna som faller inom ramen för myndighets verksamhet i samband med valet förekommit avvikelse från föreskriven ordning.

Polisutredningar rörande budröstning vid 1979 års val

Kommittén har tagit del av innehållet i samtliga polisutredningar som skett efter anmälningar om otillbörliga förfaranden i samband med valen 1979. Sådana anmälningar gjordes i 16 distrikt. Anmälningarna hade i 12 fall anknytning till budröstning. Tre av dessa anmälningar ledde till åtal och fällande domar.

I Hallsberg väcktes åtal mot bl. a. en kommunal förtroendeman, verksam inom socialvården, med påstående att han åsidosatt vallagens bestämmelser i samband med upprättandet av drygt ett tjugotal valsedelsförsändelser. Han dömdes för osant intygande i 20 fall. I omkring 15 av dessa fall innefattade hans förfarande även otillbörligt verkande vid röstning, anstiftan av osann försäkran och anstiftan av osant intygande. Omständigheterna var i korthet följande.

Kommunalmannen besökte väljare på ett ålderdomshem och i deras bostäder. Handlingsmönstret var i de flesta fallen likartat. Kommunalmannen medförde valsedlar för sitt parti och kuvert för valsedelsförsändelse. Han kontrollerade inte om väljaren var förhindrad att själv ta sig till vallokalen, vilket de i hälften av fallen inte var. Valsedelsförsändelserna iordningställdes som regel utan att budet var närvarande. Kommunalmannen undertecknade vittnesintyget på valsedelsförsändelserna och förmådde i flertalet fall någon annan person att i efterhand skriva intyg på försändelsen som bud. I något fall tecknade kommunalmannen vittnesintyg in blanco på ytterkuvertet, som därefter jämte övrig valmateriel skickades till väljaren.

Tre av de personer som i efterhand tecknat intyg på valsedelsförsändelserna som bud dömdes för osant intygande.

Ytterligare tre fall av budröstning i Hallsberg ledde till fällande domar för osant intygande.

I Hudiksvall var det ett tiotal fall av röstning genom bud som ledde till att medverkande vittnen och bud fälldes till ansvar. Valsedelsförsändelserna hade i samtliga fall iordningställts i resp. väljares bostad, pensionärsbostäder i anslutning till ett ålderdomshem. Som vittnen och bud medverkade bl.a. vårdbiträden och fastighetsskötare vid ålderdomshemmet samt valarbetare. I åtta av fallen hade endast en person, utöver väljaren, varit närvarande när valsedelsförsändelsen iordningställdes. Den närvarande, bud eller vittne, dömdes för anstiftan till osann försäkran (av väljaren) och osant intygande samt i något fall även till anstiftan av osant intygande (av vittne eller bud som skrivit på i efterhand). I två av fallen ansåg tingsrätten budet icke behörigt som vårdare och dömde i dessa fall såväl vittne som bud för osant intygande.

Beträffande ett vårdbiträde och en fastighetsskötare vid ålderdomshemmet, båda tillika valarbetare, fann tingsrätten att gärningarna tillika var att bedöma som otillbörligt verkande vid röstning. Motivering var följande.

Gärningarna har i flertalet fall begåtts i samband med att de åtalade delade ut

valsedlar för visst politiskt parti. Deras åtgärder vid röstningen måste på grund härav anses ha skett i syfte att påverka väljarna att rösta på detta parti. Genom sin medverkan har de berett möjlighet till röstning i olaga ordning, varjämte rösthemligheten kunnat åsidosättas. De skall därför dömas till ansvar för otillbörligt verkande vid röstning.

I Stockholm väcktes åtal i anledning av budröstning som ägde rum på ett inackorderingshem för bostadslösa med alkoholproblem tillhörigt den kommunala socialförvaltningen. Omständigheterna var i huvudsak följande.

Vid ett valmöte på inackorderingshemmet omkring en vecka före valet upplystes de närvarande om att de skulle ges tillfälle till röstning med valsedelsförsändelser på fackklubbens expedition på inackorderingshemmet fredagen före valet. Meddelanden om detta anslogs också.

Ett fyrtiotal på inackorderingshemmet boende personer infann sig i expeditionslokalen för att rösta. De åtalade, en facklig förtroendeman och en tolk, informerade om hur valsedelsförsändelser skulle iordningställas men också om att det var möjligt att rösta på annat sätt än genom bud. Vidare tillhandahöll de valsedlar samt inner- och ytterkuvert.

Sedan valsedelsförsändelser iordningställts av drygt ett tjugotal väljare undertecknade de försäkran på ytterkuvert III. Därefter undertecknades intyget på kuvertet av ett vittne samt av endera av de åtalade som bud.

Tingsrätten konstaterade att hinder inte förelegat för någon av de 21 väljare som budröstat att ta sig till vallokalen för att rösta. Genom sin medverkan vid budröstningen befanns de åtalade skyldiga till anstiftan till osann försäkran samt osant intygande.

Vad som förekommit vid kommunfullmäktigvalet i Hallsbergs kommun ledde till att valprövningsnämnden genom beslut den 28 februari 1980 upphävde valet och förordnade att omval skulle ske. Omvalet genomfördes den 1 juni 1980.

Kommitténs överväganden

Möjligheterna att delta i val för sådan röstberättigad som av ett eller annat skäl är förhindrad att inställa sig i vallokalen har efter hand utökats. Detta har skett främst genom en successiv utvidgning av möjligheten att poströsta och genom att vissa kategorier av väljare har fått möjlighet att rösta med valsedelsförsändelse. Den sistnämnda formen av röstning, som sker genom bud, var ursprungligen reserverad för äkta makar men har sedermera utvidgats så att även vissa närmare släktingar och vårdare samt slutligen även lantbrevbärare numera får fungera som bud. Inga meningsskiljaktigheter har rått i fråga om syftet med dessa reformer. I stort sett har man också varit enig om de tekniska lösningar som valts.

Vid röstning genom bud begränsas självfallet möjligheterna för valförrättare och röstmottagare att kontrollera röstningsproceduren. Därmed ökar också riskerna för att väljarna i dessa fall utsätts för otillbörlig påverkan vid röstningen. Redogörelsen ovan visar att lagstiftaren varit väl medveten om detta problem. Förfarandet vid röstning genom bud har därför också kringgärdats med särskilda föreskrifter (samtidig närvaro av vittne och bud under en del av valproceduren, försäkran av väljaren och intyg av vittne och

bud) i syfte att trygga genomförandet av fria och hemliga val även för dessa väljare.

Särskild uppmärksamhet har kommit att riktas mot den röstning som sker genom vårdare som bud. I valbesvär och i ett antal polisanmälningar har ifrågasatts om personer som fungerat som bud verkligen varit väljarens vårdare.

Uppenbarligen är det närmast ogörligt att ge en klar och entydig definition av begreppet vårdare. Den frågan måste lämnas åt valförrättare och röstmottagare att bedöma från fall till fall med ledning av vissa givna riktlinjer. De kategorier av vårdare som RSV angivit i sitt ovan refererade yttrande till valprövningsnämnden får anses vara en väl användbar avgränsning. Personal inom sjukvården och socialvården och jämförbara personalkategorier, som på grund av sin tjänst eller ställning har att bistå väljaren, är uppenbarligen att hänföra till kategorin vårdare i vallagens mening. Detsamma bör gälla person som brukar bistå väljaren med personlig omvårdnad, vård av hemmet, inköp o.d. Vidare bör som vårdare kunna räknas person som tillfälligt hjälper väljare som hastigt insjuknat och på grund därav inte kan ta sig till vallokalen. När frågan om röstning genom bud behandlats i riksdagen har det betonats att vårdaren är behörig endast i den mån väljaren står under hans vård och att det från valsäkerhetssynpunkt är av betydelse att den som skall äga avlämna valsedelsförsändelse tillhör en kategori personer som kan antas känna väljaren väl. Vidare bör understrykas att det är på uppdrag av väljaren som vårdare fungerar som bud. Vårdpersonal som eljest inte har till uppgift att vårda eller se till väljaren är alltså inte att anse som väljarens vårdare i vallagens mening.

Yrkandena i motionen syftar dels till en skärpning av begreppet vårdare, dels till förstärkning av kontrollen för att förhindra otillbörlig påverkan av väljaren från budets sida.

Formerna för röstning genom bud måste enligt kommitténs uppfattning bedömas mot följande allmänna bakgrund. Samhällets stöd åt äldre medborgare är numera inriktat på att göra det möjligt för den enskilde att kunna stanna kvar i sin egen bostad så länge som möjligt. Man måste därför räkna med att det efter hand blir ett allt större antal äldre personer som på grund av sjukdom eller av annat skäl inte kan ta sig från sin bostad till postkontor eller vallokal för att rösta. Vidare har de senaste åren inneburit en utveckling mot ökad rörlighet och omflyttning bland befolkningen. Härav följer att det blir allt vanligare att man inte har någon nära släkting bosatt på samma ort.

Ovan redovisade skäl talar för att det med tiden blir allt viktigare att det finns någon kategori av personer, utöver äkta make och nära släktingar, som får fungera som bud vid röstning. Det är visserligen svårt att klart och entydigt ange vilka personer som kan hänföras till kategorin vårdare. Kommittén har emellertid inte kunnat finna något bättre sätt att definiera en kategori av personer som lämpligen bör få bistå väljare som bud. Det alternativ som ligger närmast till hands, om man skulle vilja skärpa reglerna för budröstning, synes vara att låta valnämnden förordna s.k. ambulerande röstmottagare. Ett sådant system använder man sig av t.ex. i Danmark. En väljare som på grund av sjukdom eller rörelsehinder inte har möjlighet att ta sig till vallokalen kan, efter framställning till valmyndigheten, få lämna sin

valsedel i bostaden. Valsedelsförsändelsen hämtas då av två röstmottagare, som valmyndigheten utsett.

I många av de fall som ovan refererats och som lett till åtal och fällande domar har uppenbarligen flera av vallagens bestämmelser om budröstning åsidosatts. Väljarna har i flera fall inte varit förhindrade att inställa sig i vallokalen. Många av dem som uppträtt som bud har uppenbarligen inte varit att hänföra till kategorien vårdare. Slutligen har man i flera fall åsidosatt kravet på att både budet och vittnet skall vara närvarande när valsedelsförsändelsen iordningställs.

Väljare som är hänvisade att anlita bud för att lämna sina valsedlar är ofta, på grund av sjukdom eller rörelsehinder, starkt beroende av sin omgivning. Därav följer att de kan ha svårt att stå emot påtryckningar. Av detta skäl är det av särskild vikt att förfarandet vid budröstning utformas så att väljaren skyddas mot obehöriga påtryckningar från mindre nogräknade röstvärvare. Föreskrifterna om budets och vittnets samtidiga närvaro när valsedelsförsändelsen iordningställs samt om väljarens försäkran och de båda övriga närvarandes intyg är, enligt kommitténs mening, betydelsefulla garantier för att detta skydd för väljaren upprätthålls. Från dessa utgångspunkter måste det anses mycket betänkligt och allvarligt om valarbetare, som skett i något av de refererade fallen, närmast vanemässigt åsidosätter vallagens bestämmelser om förfarandet vid budröstning. I och för sig är väl dessa händelser anledning nog att allvarligt överväga skärpning av reglerna om budröstning. Vid genomgång av övriga utredningar har kommittén emellertid fått intrycket att man bland valarbetare, måhända som ett utslag av kampen partierna emellan, utövar en tämligen noggrann kontroll av varandra vad gäller tillvägagångssättet vid budröstning. Kommittén finner också anledning anta att publiciteten kring de ovan refererade fallen leder till skärpt uppmärksamhet och kontroll vad gäller förutsättningarna för budröstning, budets behörighet och förfarandet i övrigt vid röstning med valsedelsförsändelse vid kommande val. Kommittén har därför inte funnit tillräckliga skäl att nu föreslå någon skärpning vad gäller reglerna för budröstning.

9.2 De synskadades röstning

En person med så omfattande synskador att han inte kan läsa texten på valsedlarna har likväl möjlighet att delta i val genom att vid röstningen anlita biträde som han, enligt 8 kap. 14 § ValL, själv utser. Det ligger i sakens natur att synskadade i högre grad än de flesta andra handikappade är beroende av den person som biträder dem vid röstningen. Många synskadade anser sig nog tvungna att avslöja sitt politiska hemvist för biträdet. Vidare har de knappast någon möjlighet att kontrollera att biträdet följer anvisningarna i fråga om val av parti, listtyp m. m.

I Sverige finns omkring 200 000 personer med synskador som inte kan avhjälpas med glasögon. Flertalet av dessa har dock så mycket synrester att de under gynnsamma förhållanden kan läsa tryckt skrift. För läsbarheten är det av stor betydelse vilken papperskvalitet och stilsort som används. Cirka 10 000 av de synskadade är helt läsblinda. Av dessa kan endast 1 500–2 000

läsa punktskrift. Enstaka tecken kan dock läsas av inemot halva antalet läsblinda.

Inom kommittén har fråga väckts om man inte, genom förändringar av valsedlarna eller på annat sätt, skulle kunna göra det möjligt för synskadade att rösta utan biträde eller i vart fall minska deras beroende av biträdet.

Kommittén har under arbetets gång haft upprepade kontakter med Synskadades riksförbund och inhämtat förbundets synpunkter på de förslag som diskuterats.

Synskadades riksförbund – målsättning, åtgärder rörande val

I sitt arbete för att förbättra synskadades villkor har riksförbundet som målsättning att i princip all tryckt information skall göras tillgänglig också för de synskadade. Detta kan ske t. ex. genom att informationen ges ut i form av punktskrift eller görs tillgänglig på ljudband genom sådan inläsningstjänst som är anordnad på vissa bibliotek.

Inför varje allmänt val ställer RSV samman valinformation, tryckt med punktskrift. Denna information utformas i samråd med Synskadades riksförbund och distribueras tillsammans med De Blindas Veckoblad.

Synskadades riksförbund har i sin tidning orienterat medlemmarna om vallagskommitténs arbete och uppmanat dem att höra av sig med synpunkter på valförfarandet och med ev. önskemål om förbättringar för de synskadades del.

Denna notis föranledde emellertid inte några beaktansvärda anmärkningar mot det nuvarande valförfarandet. Från förbundets sida tolkar man resultatet så att flertalet synskadade får antas ha någon anhörig eller annan närstående vilken man med fullt förtroende kan anlita som ombud vid röstning. En synskadad som kontaktade kommittén menade f. ö. att man överdriver svårigheterna för de synskadade att rösta med bibehållen valhemlighet. Själv brukade hon förfara på följande sätt. En seende lägger upp valsedlar i tre högar, för riksdags-, landstings- resp. kommunfullmäktigval. I varje hög läggs partiernas valsedlar i en viss ordning, som överenskommits mellan den synskadade och biträdet. Därefter tar den synskadade hand om valsedlarna, går bakom valskärmen i vallokalen och plockar där på egen hand ut valsedlarna för det parti som hon avser att rösta på samt lägger dem i valkuvert som förseglas. På detta sätt kan alltså en synskadad rösta utan att för biträdet avslöja sitt politiska hemvist.

Synskadades riksförbund har också, i samråd med kommittén, låtit pedagogiska institutionen vid Uppsala universitet granska de vid 1976 års val använda valsedlarnas papperskvalitet och typografiska utformning. Syftet med denna granskning var att utröna om några förändringar skulle kunna göras för att öka läsbarheten för synskadade. Granskningen ledde till följande, sammanfattande omdöme.

Det linjära teckensnitt som använts är bra för läsbarheten. Även grovleken på snitten är i överensstämmelse med framkomna forskningsresultat. Teckenstorleken måste nog anses vara i minsta laget för synsvaga. Om det av valtekniska skäl är möjligt bör man använda sig av stilstorlekar som motsvarar åtminstone den största av de s. k. normalstorlekarna, dvs. 12 punkters stil. Ju större kontrast det är mellan tryck och papper, desto fler

synsvaga kan läsa texten. Från denna synpunkt är det önskvärt att de färgade valsedlarna är i så ljusa nyanser som möjligt.

Kommitténs bedömning

Enligt ett förslag som förts fram skulle man förse valsedlarna med text eller symbol i sådan form att åtminstone en del av innehållet (parti-, val- och listtypbeteckning) blev läsbar också för synskadade. En del av texten eller en symbol skulle då återges med punktskrift eller relieftryck eller också markeras genom utstansning. En sådan ordning skulle dock avsevärt fördyra valsedelsframställningen. Dessutom skulle vissa svårigheter av tryckeriteknisk natur tillkomma. Kommittén har emellertid inte funnit skäl att gå närmare in på de ekonomiska konsekvenserna. Anledningen härtill är att en markering på valsedlarna på något av de sätt som redovisats ovan, enligt kommitténs bedömning, skulle innebära alltför stora risker vad gäller skyddet för valhemligheten.

Ett annat förslag som skulle kunna underlätta röstningen för de synskadade innebar följande. Både på postkontor och vallokaler skulle man använda valsedelsställ av den typ som redan nu används på postkontoren. På dessa ställ skulle, med en partisymbol i relief eller på annat sätt som är läsbart för synskadade, markeras vilket partis valsedlar resp. fack innehöll. En svårighet med detta system är dock att postfunktionärer och valförrättare inte har möjlighet att ständigt hålla valsedelsställen under uppsikt. Därför skulle det kunna inträffa att någon obehörig skiftade valsedlar mellan facken och på så sätt vilseledde synskadade väljare. Emellertid skulle sådana förfaranden kunna hindras om man hade valsedelsställ i form av s. k. dispenser, som endast postfunktionär resp. valförrättare kunde fylla på. Systemet skulle dock bli mycket svårhanterligt om antalet partier ökade väsentligt och om det blev vanligt förekommande bland alla partier att gå fram med flera listor i varje valkrets.

Kommittén har också övervägt att ge de synskadade möjlighet att beställa en uppsättning valsedlar hos någon valmyndighet, lämpligen valnämnden. För vart och ett av riksdagspartierna skulle i ett kuvert läggas tre valsedlar, för riksdags-, landstings- resp. kommunfullmäktigval i den valkrets där beställaren var bosatt. På varje kuvert skulle anges vilket parti valsedlarna avsåg och i vilken ordning de lagts i kuvertet. Detta skulle ske med punktskrift eller på annat för synskadade läsbart sätt. Också ett sådant förfarande blir naturligtvis svårhanterligt om något eller några av partierna går fram med flera listor i samma valkrets.

Av ovan redovisade överväganden framgår att alla förslag att begränsa de synskadades beroende av sitt biträde vid röstningen erbjuder svårigheter i ett eller annat avseende vad gäller det praktiska genomförandet. Ett av alternativen är dessutom oacceptabelt av hänsyn till skyddet för valhemligheten. Vidare har kommittén, efter sina kontakter med synskadade och deras intresseorganisation, fått den bestämda uppfattningen att det f. n. inte finns något egentligt missnöje bland synskadade vad gäller valförfarandet och de synskadades möjligheter att utöva sin rösträtt. Därför finner kommittén inte nu skäl att föreslå någon av de diskuterade åtgärderna till

genomförande. De synpunkter på valsedlarnas typografi m. m. som inhämtats under utredningsarbetet har kommittén överlämnat till RSV.

9.3 Dubbelröstning

Att väljare röstat på postanstalt, hos utlandsmyndighet eller på fartyg hindrar inte att han också röstar i vallokalen på valdagen (12 kap. 5 § ValL). I sådant fall gäller den röst som lämnats i vallokalen (13 kap. 3 § ValL). Väljare som förtidsröstat eller som poströstat på valdagen har alltså möjlighet att ändra sitt val genom att rösta även i vallokalen.

Att väljare har möjlighet att vad man brukar kalla dubbelrösta har, från valteknisk synpunkt, den konsekvensen att poströsterna 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 vallokal, dvs. först när vallokalen stängts. Viss förhandsgranskning av poströsterna får dock ske under pågående röstning i vallokalen (12 kap. 4 § 3 st. ValL).

RSV och ett flertal valnämnder har framhållit att den preliminära rösträkningen i vallokalerna försenas avsevärt genom att poströsterna inte genast kan läggas ner i valurnorna. Under hänvisning till att dubbelröstning är mycket sällsynt har man ifrågasatt om inte förhandsröstningen borde göras definitiv för att underlätta sammanräkningen.

Bakgrund och omfattning

Redan före vallagens ikraftträdande fanns möjlighet för väljare att rösta i vallokal även om han tidigare röstat på annat sätt i samma val. Också då blev det den i vallokalen avgivna rösten som räknades. Någon direkt motsvarighet till stadgandet i 12 kap. 5 § ValL fanns emellertid inte i tidigare valförfattningar. När förslaget till vallag behandlades i riksdagen uttalade departementschefen följande (prop. 1972:105 s. 105).

Den nuvarande lagstiftningen har av principiella och praktiska skäl den utgångspunkten att vid dubbelröstning, som består i att väljare röstar såväl i vallokal som på postanstalt, den i vallokalen avgivna rösten tillerkänns företräde. Denna utgångspunkt bör enligt min mening gälla också om en ordning som den föreslagna genomförs.

VTU hade tidigare, i sitt förslag till reform av poströstningsförfarandet, berört frågan om dubbelröstning och uttalat bl. a. (SOU 1967:27 s. 129).

Den omständigheten, att väljaren inställer sig vid valförrättningen visar att det av honom som grund för förtidsröstningen åberopande hindret i själva verket inte förelegat. Det måste anses stötande att en, på oriktiga grunder i extraordinär väg avgiven valsedel skulle gälla, medan valförrättarna skulle vägra motta den valsedel väljaren önskar avlämna enligt huvudregeln, dvs. vid personlig inställelse vid valförrättningen.

För att klarlägga omfattningen av dubbelröstning tillfrågade RSV efter 1973 års val ett 20-tal av landets största kommuner. Svaren var emellertid i flera fall ofullständiga och vaga. Undersökningen kan därför inte anses ge något säkert besked om i vilken utsträckning dubbelröstning förekom vid det valet.

Resultatet tyder dock på att det bör ha varit 30–50 dubbelröstande väljare.

I samarbete med RSV har kommittén undersökt omfattningen av dubbelröstning i 1979 års val. Uppgifter inhämtades från femtio, med statistiska metoder utvalda kommuner (bilaga 1). I dessa kommuner var 969 744 personer röstberättigade i kommunfullmäktigvalet. Av dessa röstade 866 574 (89,4 %). Enligt undersökningen var det 111 väljare som dubbelröstade.

Dubbelröstningen har därefter närmare kartlagts genom en intervjuundersökning som genomförts vid Stockholms universitet, institutionen för samhällskunskap.[1] I denna undersökning gick man igenom protokollen från samtliga valdistrikt i de 50 kommuner som ovan nämnts. I protokollen hade 107 väljare antecknats som dubbelröstande. Av dessa uppgav dock nio personer att de röstat endast en gång. Av återstående 98 väljare föll 23 av olika skäl bort. Kvarvarande 75 väljare telefonintervjuades.

Av de intervjuade var det åtta personer som uppgav sig inte veta eller vara osäkra på om de röstat två gånger. Det var i samtliga fall fråga om väljare i hög ålder. I 34 fall hade dubbelröstning skett därför att väljarna misstänkt eller fått reda på att det förekommit något fel i hanteringen av deras poströst. Ändrad politisk inställning uppgavs av 24 väljare som skäl för att de dubbelröstat. Bland de övriga förekom mycket varierande skäl till dubbelröstning. En väljare ville kontrollera att valförrättarna kände till bestämmelsen. En annan trodde sig kunna få båda rösterna räknade. Det förekom vidare att väljare som poströstat också röstade i vallokalen för att uppleva den särskilda stämningen där eller för att göra sina vänner sällskap.

Köns- och åldersfördelningen bland de dubbelröstande framgår av tabell 9.1.

Av undersökningen framgår vidare att närmare 60 procent av väljarna poströstat för att de funnit det bekvämt. Drygt 15 procent av de tillfrågade hade antagit att de skulle vara bortresta på valdagen eller förhindrade att rösta i vallokalen på grund av arbete. Nästan lika många uppgav som skäl för poströstning handikapp eller ålder.

Tabell 9.1 Köns- och åldersfördelning bland dubbelröstande

Ålder	Man	Kvinna	Summa	
			Antal	%
18–25	6	2	8	10,7
26–35	10	7	17	22,7
36–45	6	2	8	10,7
46–55	4	4	8	10,7
56–65	3	5	8	10,7
66–75	5	3	8	10,7
76–85	3	12	15	22
86–	1	2	3	4
Summa	38	37	75	

[1] B. Elmblad, B. Nyman och A. Rehnberg: Rösta två gånger i samma val – vem gör det?

Av de tillfrågade väljarna skulle 58 stycken ha poströstat även om det inte funnits möjlighet att ändra sig. Åtta väljare var av motsatt uppfattning.

Valmyndigheternas synpunkter

RSV har i flera framställningar till regeringen tagit upp frågan om dubbelröstningen. RSV har anfört bl. a. följande.

Ursprungligen gällde den föreskriften att rösträtt endast fick utövas genom personlig inställelse i vallokal. Regeln om vallokalrösts företräde framför på annat sätt avgiven röst torde kunna härledas från äldre lagstiftares farhågor för missbruk av rösträtten och svårigheter att garantera valhemligheten vid röstning på annat sätt. Stränga formföreskrifter reglerade därför denna röstning. Detta synsätt har emellertid alltmer övergivits och olika reformer för att underlätta röstning på annat sätt har genomförts. Alla väljare har numera rätt att rösta i förväg. Vid förtidsröstning görs inte någon bedömning av om väljaren är förhindrad att rösta i vallokalen. Det kan därför sättas i fråga om inte förtidsröstning numera i stället för ett undantag bör betraktas som ett likvärdigt alternativ till vallokalröstning. – Ett skäl som också kan ha bidragit till att regeln om dubbelröstning behållits kan vara att den som röstar i förtid inte har tillgång till argumentationen i valrörelsens senare del. – Möjligheterna till dubbelröstning utgör enligt valnämndernas samstämmiga uppfattning en betydande olägenhet för valförrättare och medför försening av sammanräkningen. Skäl talar alltså för att 12 kap. 5 § ValL bör upphävas och förtidsröst betraktas som definitiv. Praktiskt skulle detta innebära bl. a. följande. Om väljare infinner sig i vallokalen efter det att hans förtidsröst har lagts ner i valurnan skall han vägras att rösta på nytt. Om förtidsrösten däremot behandlas efter det att väljare har utövat sin rösträtt i vallokalen skall förtidsrösten ogillas. Principiella invändningar kan resas mot ett förfarande enligt vilken möjligheten till ändrad röstning blir beroende av när förtidsrösterna behandlas. Dubbelröstning förekommer emellertid endast i något hundratal fall varje val och en väljare som förtidsröstat skulle alltjämt äga möjlighet till ändrad röstning genom att infinna sig i vallokalen på valdagens förmiddag innan förtidsrösterna normalt hunnit behandlas. Mot dessa principiella invändningar bör vägas de administrativa fördelar som leder till en önskvärd förkortning av tiden för den preliminära sammanräkningen och en betydligt enklare rutin för valförrättarna.

Valnämnder och valförrättare har vid kontakter med kommittén starkt understrukit RSV:s framställning om att 12 kap. 5 § ValL bör upphävas eller att möjligheten att rösta i vallokal för den som förtidsröstat åtminstone bör begränsas till viss del av valdagen.

Dubbelröstning i övriga nordiska länder

I Finland avslutas förtidsröstningen på onsdagen närmast före valet, som äger rum söndag och måndag. Förhandsrösterna granskas före valet och de röstande prickas av i röstlängden. De får därefter inte rösta i vallokal.

I Norge gäller, liksom i Sverige, att väljare som förhandsröstat får rösta även i vallokalen. Den röst som lämnas i vallokalen gäller. Efter valet 1977 tog stortingets fullmaktskommitté upp frågan om dubbelröstning. Kommittén menade att det skulle innebära en betydande förenkling av arbetet med sammanräkningen om förhandsrösten blev definitiv. Förslaget avvisades emellertid under hänvisning främst till att man i så fall skulle bli tvungen att avsluta poströstning och annan förhandsröstning redan några dagar före

valet (odelstingsproposition nr 1978/79:33).

I Danmark hade man tidigare motsvarande bestämmelser som i Finland. Förhandsrösterna var avprickade i röstlängden när vallokalerna öppnade och väljare som förhandsröstat fick inte rösta i vallokal. Indenrigsministeriets valglovsudvalg föreslog emellertid i ett betänkande (1980:893) att även de som förtidsröstat skulle få rösta i vallokal. Skälen var i huvudsak följande.

Att väljare som förhandsröstat inte får rösta i vallokal står ej i överensstämmelse med huvudregeln att väljaren personligen skall avlämna sin röst i vallokalen. Genom den ifrågasatta lagändringen skulle man också kunna tillmötesgå önskemål om att kunna ändra en röstning som har skett vid en tidpunkt då väljarna ofta inte har kännedom om namnen på de anmälda kandidaterna och heller inte har möjlighet att ta hänsyn till ev. nyregistrerade partier. Utvalget hänvisade också till att dubbelröstning kan ske i både Norge och Sverige.

Folketinget har beslutat om lagändring i enlighet med valglovsudvalgets förslag.

Kommitténs överväganden och förslag

De undersökningar som RSV och kommittén genomfört angående dubbelröstningen tyder på att det är ett mycket litet antal väljare som utnyttjar möjligheten att rösta i vallokal efter att tidigare ha röstat på postkontor, fartyg eller utlandsmyndighet. Flertalet av de dubbelröstande väljarna hade väl i och för sig sådana skäl för att rösta också i vallokal att de kan anses motivera en rätt att dubbelrösta. För flera av de röstande var emellertid, som framgått av redovisningen ovan, skälen sådana att de knappast motiverade denna rätt.

Antalet dubbelröster har varit så få att undersökningsmaterialet i övrigt inte ger grund för någon säkrare bedömning huruvida det är motiverat att behålla möjligheten till dubbelröstning. Vidare måste naturligtvis alla bedömningar med utgångspunkt i undersökningsresultaten förses med det förbehållet att resultaten endast speglar förhållandena vid två särskilda val. Vid ett annat val kan sådana händelser inträffa under valkampanjens slutskede att antalet dubbelröstande väljare blir avsevärt mycket större. Tänkbart är väl också, även om inga erfarenheter hittills tyder på att något sådant skulle inträffa, att ett inte obetydligt antal valtekniska fel under förtidsröstningen upptäcks före valdagen. Möjligheten att i ett sådant fall låta de drabbade väljarna dubbelrösta är då en betydligt enklare form för rättelse än det omval som kanske eljest skulle vara enda utvägen.

Självfallet är det också värdefullt för den enskilde väljaren att ha möjlighet att rösta även i vallokalen om han före valdagen blir medveten om att fel begåtts vid förhandsröstningen och att hans valsedlar på grund därav kan komma att kasseras.

I vissa fall synes det också befogat att den som förhandsröstat ges möjlighet att ändra sitt ställningstagande genom att rösta i vallokalen. Man kan tänka sig att oväntade händelser av stor politisk betydelse inträffar strax före valdagen, händelser som typiskt sett är ägnade att starkt påverka partisympatierna. Väljare som dessförinnan inte haft en tanke på att byta parti och

som därför, utan att egentligen vara förhindrade att rösta i vallokalen, poströstat lång tid före valdagen skulle förmodligen finna det stötande om de inte hade möjlighet att ändra sig genom att rösta i vallokalen.

Det har också, väl med visst fog, hävdats att det är lättare att skydda valhemligheten och att kontrollera att väljaren avger sin röst utan otillbörlig påverkan av annan person vid röstning i vallokal än vid förhandsröstning.

Det förhållandet att röstning enligt huvudregeln skall ske i vallokalen på valdagen får numera anses ha mindre betydelse vad gäller dubbelröstningen. I praktiken står det ju den röstande fritt att välja om han vill lämna sin valsedel på postkontor eller i vallokal.

Nackdelarna med dubbelröstningen är i allt väsentligt av valteknisk natur. Det är inte ovanligt med över 500 förtidsröstande väljare i ett valdistrikt. Även om valförrättarna under röstmottagningen hunnit med att preliminärt pricka av samtliga förtidsröster fördröjs naturligtvis rösträkningen av att dessa röster inte kan läggas ner i valurnorna förrän röstningen avslutats.

Vid bedömningen av om möjligheten till dubbelröstning skall behållas vill kommittén till en början deklarera att det uppenbarligen inte bör komma i fråga att avsluta förtidsröstningen tidigare än nu sker enbart för att kunna ha förtidsrösterna avprickade i röstlängderna innan röstningen i vallokalerna börjar. Någon i egentlig mening definitiv förtidsröstning kan, med denna utgångspunkt, inte införas. Även om det föreskrevs i vallagen att väljare som röstat på postanstalt, hos utlandsmyndighet eller på fartyg inte fick rösta i vallokalen skulle han ha vissa möjligheter att dubbelrösta. Detta eftersom förtidsrösterna, med nuvarande ordning, inte kan vara avprickade i röstlängden när röstningen i vallokalen börjar. Vid vilken tidpunkt på valdagen som möjligheten att dubbelrösta i sådant fall upphörde skulle bli beroende av tillfälligheter som hur poströsterna distribuerades från valnämnder till valdistrikt och i vilken takt valförrättarna hann pricka av poströsster.

Ett alternativ är att ge förtidsröstande väljare möjlighet att också rösta i vallokalen på valdagen fram till ett visst klockslag, t. ex. kl. 15.00. Dock blir det inte heller med en sådan bestämmelse fråga om någon definitiv gräns för dubbelröstning. Även om valförrättarna då hunnit pricka av de förtidsröster som anlänt till vallokalen, så är det ett betydande antal förtidsröster som ännu inte kommit fram till vallokalerna eller som över huvud taget inte skickas ut till valdistrikten, utan räknas av valnämnderna vid onsdagsräkningen.

Möjligheten att förhandsrösta står numera i praktiken öppen för varje väljare. En allt större andel av väljarkåren, f. n. omkring 25 %, röstar på postkontor. Denna förtidsröstning kan ske under en period av drygt tre veckor före valdagen. Det måste antas att de omfattande möjligheterna att förtidsrösta väsentligt bidrar till det mycket höga valdeltagandet här i landet. Enligt kommitténs mening bör man därför inte utan tungt vägande skäl göra sådana ändringar i valförfattningarna som kan begränsa förutsättningarna för förtidsröstning. Ett upphävande av rätten till dubbelröstning skulle kunna verka i den riktningen. Vidare måste beaktas att förhandsröstning kan ske under en relativt lång period. Kommittén finner det därför också väsentligt att väljare som förtidsröstat inte utestängs från möjligheten att i valhandlingen beakta sådana händelser på det politiska fältet som inträffar

omedelbart före valdagen.

De fördelar som skulle kunna vinnas med definitiv förtidsröstning är av rent valteknisk natur. Valförrättarnas arbete skulle underlättas. Självfallet är det angeläget att så sker i möjligaste mån. Sådana strävanden måste dock stå tillbaka för intresset av att väljarnas röster överensstämmer med deras politiska ståndpunkt på valdagen. Vidare får man anta att definitiv förtidsröstning skulle kunna leda till att det preliminära valresultatet var klart omkring en timme tidigare än f. n. Detta intresse kan naturligtvis än mindre än hänsynen till valförrättarnas arbetsförhållanden motivera en övergång till definitiv förtidsröstning.

Av anförda skäl finner kommittén att väljare som röstat på postkontor, hos utlandsmyndighet eller på fartyg bör ha kvar möjligheten att rösta också i vallokal.

Möjligheten att dubbelrösta har emellertid fört med sig tilltagande praktiska olägenheter för valförrättarna i takt med att antalet poströster ökat. Det måste antas att poströstningen kommer att öka ytterligare något. Det finns därför i och för sig starka skäl att försöka finna någon väg att underlätta valförrättarnas arbete med poströsterna. Kommittén har av det skälet också ingående övervägt möjligheten att begränsa rätten till dubbelröstning till en viss tidsperiod på valdagen.

Om rätten att dubbelrösta skall upphöra viss tid på valdagen bör man vid val av tidpunkt främst se till att väljarna ges rimliga möjligheter att dubbelrösta. Vidare är det önskvärt att tiden sätts så att valförrättarna före vallokalernas stängning hinner pricka av samtliga poströster som skickas ut till vallokalerna och lägga dem i valurnorna. Då kan rösträkningen sätta igång omedelbart efter vallokalernas stängning. Båda dessa intressen borde kunna tillgodoses om rätten att dubbelrösta upphörde t. ex. kl. 15.00. Detta skulle innebära att väljare som inställt sig i vallokal senast vid detta klockslag för att rösta hade rätt att avlämna sin röst i vallokalen även om han dessförinnan röstat t. ex. på postkontor. Valförrättarna skulle alltså inleda den definitiva avprickningen av poströster i röstlängden så snart samtliga väljare som anlänt till vallokalen senast kl. 15.00 hunnit avge sina röster. Som framgått ovan har man emellertid inte med denna lösning angett en generell frist för dubbelröstning. Ibland skulle en förtidsröstande få lämna en röst i vallokal också efter kl. 15.00, nämligen om valförrättarna inte hunnit pricka av hans tidigare röst i röstlängden.

Enligt kommitténs uppfattning kan en ordning med tidsbegränsad dubbelröstning leda till praktiska svårigheter då valförrättarna skall avgöra vilka väljare som har rätt att dubbelrösta. Vidare är det föga tilltalande att det blir helt beroende av slumpmässiga omständigheter, som tiden för utsändning av poströster till valdistrikten och tillströmningen av väljare i vallokalen, i vad mån en väljare får dubbelrösta efter utgången av den i vallagen angivna fristen. Av dessa skäl har kommittén inte funnit lämpligt att föreslå en tidsmässig begränsning av rätten till dubbelröstning.

Vid den preliminära granskningen av förtidsrösterna skall valförrättarna, enligt 12 kap. 4 § tredje stycket ValL, göra anteckning i röstlängden innan ytterkuvertet bryts (prop. 1972:105 s. 105). Valförrättaren vet då inte hur många innerkuvert med valsedlar som ytterkuvertet innehåller. Följaktligen vet han inte heller i hur många och i vilka val som väljaren röstat. Om

valförrättaren preliminärt prickar av den röstande i samtliga val som denne är röstberättigad i, kan det bli nödvändigt att ändra i röstlängen efter det att ytterkuvertet brutits och valförrättaren kunnat kontrollera i vilka val väljaren röstat. Sådana ändringar i röstlängd bör uppenbarligen undvikas. Kommittén föreslår därför att 12 kap. 4 § ValL ändras så att valförrättare vid förhandsgranskning av förtidsröster skall bryta ytterkuvertet och granska innerkuverten innan den preliminära avprickningen i röstlängden sker.

10 Preliminär rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning

10.1 Offentlighet vid preliminär rösträkning i vallokal

Motionsyrkande

I riksdagsmotionen 1976/77:998 hävdar motionärerna bl. a. att bestämmelserna om tid för öppethållande av vallokal kan leda till osäkerhet vad gäller persons tillträde till vallokalen efter valets avslutande för att närvara vid sammanräkningen. Motionärerna begär en översyn av vallagen i enlighet med vad som anförts.

Gällande bestämmelser och anvisningar

I 9 kap. ValL har samlats några särskilda bestämmelser om röstning i vallokal. Där stadgas bl. a. att vallokal skall hållas öppen för röstning mellan klockan 8 och 20 (9 kap. 1 § ValL).

Föreskrifter om förfarandet vid preliminär rösträkning i vallokal och hos valnämnd återfinns i 13 kap. ValL. I 13 kap. 1 § ValL stadgas: "Omedelbart efter det att röstningen i vallokal förklarats avslutad, räknar valförrättarna preliminärt de avgivna rösterna. Har val till riksdagen förrättats samtidigt med annat val, räknas riksdagsvalet först. Rösträkningen *är offentlig och* skall genomföras utan avbrott."

I föregående stycke kursiverade ord tillades vid en lagändring år 1975 (SFS 310). Det skedde på initiativ av KU i samband med att man behandlade några andra frågor rörande vallagstiftningen (prop. 1975:27 KU 18 rskr 226). KU anförde bl. a. följande (s. 16).

> I anslutning till behandlingen av propositionens förslag vill utskottet aktualisera frågan om röstsammanräkningens offentlighet. Gällande bestämmelser i denna del innebär att den preliminära röstsammanräkningen i vallokalen skall vara offentlig. För undvikande av varje missförstånd i denna del vill utskottet förorda att en uttrycklig bestämmelse om den preliminära rösträkningens offentlighet skrivs in i vallagen. Detta kan lämpligen ske genom ett tillägg i 13 kap. 1 § vallagen.

Det anges också i RSV:s handledning för valförrättare att rösträkningen är en del av valförrättningen och att den är offentlig. Av den valinformation till allmänheten som RSV ombesörjer inför varje val framgår också regelmässigt att förrättningarna för sammanräkning är offentliga.

Kommitténs överväganden

Att rösträkningen i vallokal är en offentlig förrättning framgår tydligt nog av 13 kap. 1 § ValL. Som vallagen är disponerad har bestämmelsen också sin naturliga plats i detta kapitel. Härtill kommer, som ovan nämnts, att det även framgår av RSV:s information inför valen att allmänheten får närvara vid den preliminära rösträkningen i vallokalerna. Av nu anförda skäl har kommittén inte funnit skäl att föreslå någon ändring i vallagen med anledning av motionärernas yrkande.

10.2 Tekniska hjälpmedel i valförfarandet

1965 års valtekniska utredning (VTU)

I två betänkanden, SOU 1969:19 och 1971:72, presenterade VTU förslag till ett nytt valsystem i vilket maskinella hjälpmedel utnyttjades vid både röstning och sammanräkning. Huvudinnehållet i det slutliga förslaget var följande. Standardiserade valsedlar i form av hålkort skulle användas. Röstningen i vallokaler och på postkontor skulle ske så att väljaren lade sin valsedel i en kassett och med hjälp av denna överfördes valsedeln till en förseglad valbox. När röstmottagningen avslutats skulle valboxarna transporteras till särskilda räkningscentraler. Vallokalsrösterna skulle räknas i regionala räkningscentraler medan röster avlämnade på postkontor, utlandsmyndigheter och fartyg skulle räknas i en för hela riket gemensam räkningscentral. Sammanräkningen skulle ske maskinellt. Man räknade med att fullständiga valresultat från samtliga val, åtminstone vad gällde mandatfördelningen mellan partierna, skulle föreligga redan under valnatten.

Under remissbehandlingen riktades från flera håll kritik mot VTU:s förslag. RSV ansåg att förfarandet var så komplicerat att rimliga krav på tillförlitlighet och enkelhet inte kunde anses uppfyllda. Det ifrågasattes om valapparaturen fyllde de höga krav på funktionssäkerhet som måste ställas på den. Vidare pekade man på att hela sammanräkningsförfarandet var utomordentligt känsligt och att det knappast skulle gå att hålla de tider för sammanräkning som VTU räknat med.

Departementschefen framhöll att den maskinella tekniken visserligen skulle kunna bidra till ett snabbt och smidigt genomförande av valen men att den också inrymde vissa osäkerhetsfaktorer varigenom man kunde riskera att väljarna inte skulle omfatta valförfarandet med förtroende. Mot den bakgrunden fann departementschefen olämpligt att då gå över till maskinell teknik vid valen och uttalade vidare (prop. 1972:105 s. 91).

I sammanhanget vill jag framhålla att vad jag nu har sagt inte får tolkas så att jag anser att tanken på ett maskinellt valförfarande är övergiven för all framtid. Den tekniska utvecklingen kan föra med sig att frågan får tas upp på nytt. Det arbete som hittills nedlagts kan då tas till vara och bilda utgångspunkten för vidare arbete på en maskinell valteknik. Jag vill också framhålla att ställningstagandet i fråga om den maskinella valtekniken givetvis inte utesluter att man för begränsade delar av valförfarandet använder sig av tekniska hjälpmedel som står till buds. Jag tänker då framför allt på möjligheterna att sedan rösträkning skett utnyttja datorer för fastställande av mandatfördelning m. m.

Kommitténs överväganden

Allmänt sett är det naturligtvis önskvärt att tekniska hjälpmedel utnyttjas i valproceduren om man därigenom kan förenkla och förbilliga förfarandet och få fram valresultaten snabbare. Sedan 1973 års val sker också mandatfördelning m. m. med hjälp av datorer. Särskilda krav måste emellertid ställas på den tekniska utrustningen i ett valförfarande. Skyddet för valhemligheten och säkerheten i övrigt kräver hög tillförlitlighet. Vidare är det angeläget att väljarna ges möjlighet till insyn och kontroll samt att valförfarandet i alla delar omfattas med förtroende av väljarna.

I det närmaste tio år har nu förflutit sedan VTU lade fram sitt senaste förslag om maskinell teknik vid de allmänna valen. Tekniska metoder som skulle kunna tänkas komma till användning i valförfarandet har under denna tid utvecklats betydligt. Eftersom utredningsuppdraget innefattar en allmän översyn av vallagen har kommittén därför ansett sig böra undersöka om det på senare år utvecklats några tekniska hjälpmedel som lämpligen skulle kunna utnyttjas i valförfarandet. Därvid har intresset främst varit riktat mot den preliminära rösträkningen, eftersom denna del av förfarandet är mycket personalkrävande och särskilt betungande för valförrättarna.

Om man vill genomföra den preliminära rösträkningen i vallokalerna erbjuder det särskilda svårigheter att komma fram till ekonomiskt rimliga lösningar vad gäller tekniska hjälpmedel. Detta eftersom val som regel sker endast vart tredje år och vallokalerna är så många som drygt 6 000. Apparaturen måste alltså antingen vara mycket billig i framställning eller kunna utnyttjas för andra uppgifter mellan valen.

För att få en uppfattning om den tekniska utvecklingen inom aktuella områden har kommittén hört sig för hos statskontoret, DAFA och postverket. Vidare har ett antal enskilda personer och företag kontaktat kommittén och presenterat idéer och prototyper till tekniska lösningar.

Statskontoret och DAFA har inte ansett sig kunna rekommendera någon på marknaden befintlig maskinell utrustning lämplig att använda också för rösträkning.

Postverket har upplyst att man f. n. arbetar med utveckling av optiska läsare. Tanken är att en sådan apparat skall finnas hos varje postkassör och användas för läsning av postanvisningar och liknande handlingar. Det är tänkbart att trycket på valsedlarna skulle kunna anpassas till optisk läsning och att postverkets läsare, kombinerade med något slags räkneverk, skulle kunna användas vid den preliminära rösträkningen i vallokalerna. Utvecklingsarbetet är emellertid inte slutfört. Ännu har man inte uppnått den önskvärda snabbheten och säkerheten. Kommittén har därför f. n. inte funnit skäl att närmare undersöka om optiska läsare skulle kunna utnyttjas i valförfarandet.

Bland de förslag som överlämnats till kommittén av enskilda personer och företag redovisas ett som bygger på användning av sådan elektriskt ledande tryckfärg som utnyttjas bl. a. för att säkra värdepapper som obligationer och lottsedlar. Förslaget innebär i korthet följande.

Utöver de uppgifter en valsedel i dag innehåller anges också, med den särskilda tryckfärgen, en kod för val, partibeteckning och ev. listtyp. Med en särskild rösträkningsapparat läser man sedan av koden. Detta sker utan att

valkuverten öppnas genom att ett s. k. nålpaket trycks genom valkuvert och valsedel i den del där koden är angiven. Ett räkneverk visar hela tiden totala antalet avgivna röster. När vallokalerna stängts kopplas räkneverket om med två nycklar. Därefter kan antalet röster, parti för parti, avläsas.

Med den här summariskt beskrivna tekniken skulle man förmodligen kunna spara en hel del av arbetet med den preliminära rösträkningen i vallokalerna. Uppenbarligen skulle man också snabbare få fram ett preliminärt valresultat. Visserligen skulle detta resultat bli något mindre tillförlitligt än f. n. eftersom rösträknaren inte alltid reagerar för valsedel som är ogiltig, t. ex. på grund av märkning. Avvikelserna av detta slag är dock så obetydliga att de i och för sig skulle kunna accepteras.

Det skisserade sammanräkningsförfarandet skulle självfallet föranleda en del nya kostnader. Tryckningen av valsedlar blir dyrare. Vidare tillkommer kostnader för apparaturen. Det är emellertid möjligt att motsvarande belopp, åtminstone på några valår, skulle kunna sparas genom minskning av sammanräkningspersonalen.

Kommittén har diskuterat frågan om tekniska hjälpmedel i valförfarandet med företrädare för politiska partier, valnämnder och andra myndigheter. Den allmänna uppfattningen är att man hos stora grupper av väljare möter en stark misstro mot en sådan utveckling. Man känner oro för att rösträknings-apparater skulle kunna missbrukas till kontroll av hur den enskilde väljaren röstar. Vidare framhåller man att möjligheterna till insyn i sammanräknings-förrättningen och till kontroll av valresultatet kraftigt begränsas. Av diskussionerna har kommittén fått uppfattningen att den dubbla manuella kontroll av valresultatet som man nu har, med en preliminär rösträkning verkställd av valnämnd och valförrättare samt en slutlig sammanräkning hos länsstyrelsen, är av väsentlig betydelse för den tillit som väljarna har till valförfarandet.

Den bland väljarna utbredda misstron mot tekniska hjälpmedel i valförfarandet får, från rent teknisk synpunkt, anses obefogad. Emellertid måste denna misstro, befogad eller inte, beaktas när man överväger att utnyttja tekniska landvinningar i valförfarandet. Enligt kommitténs mening bör det inte komma i fråga att införa nya tekniska hjälpmedel, om man därigenom hos ett icke obetydligt antal väljare äventyrar förtroendet för valproceduren. Mot denna bakgrund har kommittén inte funnit skäl att ytterligare pröva den teknik för preliminär rösträkning som ovan redovisats.

10.3 Offentlighet – automatisk databehandling i valförfarandet

Motionsyrkande

I riksdagsmotionen 1976/77:998 har motionärerna begärt en översyn av vallagen vad gäller frågan om offentlighet vid länsstyrelsernas och riksskatteverkets förrättningar för slutlig sammanräkning och mandatfördelning, som görs med användande av datamaskin.

Förfarandet vid slutlig sammanräkning och mandatfördelning

Den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen i valen sker vid offentlig förrättning hos länsstyrelsen. Bestämmelserna om förfarandet återfinns i 14 kap. ValL. I korthet går man till väga på följande sätt.

Valmaterialet som valnämnderna lämnat in kontrolleras av länsstyrelsen mot uppgifterna i de protokoll som upprättats av valförrättare och valnämnder. Därefter prövar länsstyrelsen huruvida valsedlarna är giltiga samt räknar dem, valdistrikt för valdistrikt. Resultatet redovisas i länsstyrelsens protokoll över förrättningen. Alla avgivna röster räknas sålunda vid två av varandra oberoende förrättningar och dokumenteras på två ställen. Länsstyrelsen sorterar också valsedlarna på listtyp (valsedelstyp) och noterar antalet i varje grupp på en listtypsförteckning. Dessa uppgifter registreras på magnetband och utgör basen för en maskinell mandat- och namnfördelning. Innan man börjar mandatfördelningen skrivs en kontrollista ut och det registrerade valresultatet kontrolläses mot den manuellt upprättade listtypsförteckningen varvid ev. felaktigheter i kontrollistan korrigeras. Uppgifterna i kontrollistan, summerade för valkrets, ingår som bilaga i protokollet. Därefter utförs mandat- och namnfördelning med hjälp av dator. De utskrifter som framställs i ADB-systemet ingår efter kontroll och ev. korrigeringar som bilagor i protokollet. Inom länsstyrelsen är det olika grupper av tjänstemän, som ansvarar för kontrollen. Allmänna enheten svarar regelmässigt för den manuella räkningen och tillämpningen av det materiella innehållet i valförfattningarna. Den maskinella bearbetningen av valresultaten utförs av dataenheten.

Förutom kontrollistan framställs ett antal utskrifter som innehåller uppgifter om antalet röster per parti och valdistrikt summerat till valkrets, antalet mandat per parti och valkrets, namnordningen inom parti som tar mandat och jämförelsetalet för kandidaterna samt även uppgifter om valda kandidater jämte suppleanter.

I riksdagsvalen bestämmer RSV vilka personer som skall erhålla mandaten som ledamöter samt utser ersättare. Detta sker på grundval av det i länsstyrelsens protokoll redovisade valresultatet och de namnordningar för resp. parti som bestämts av länsstyrelsen. Vallagen innehåller inte någon föreskrift om offentlighet för denna del av förrättningen.

Synpunkter på ADB i vallagens förarbeten

Under förarbetena till vallagen ägnades stort intresse åt frågan om övergång till ett maskinellt röstnings- och sammanräkningsförfarande. Det bedömdes som olämpligt att införa det av VTU föreslagna maskinella röstningsförfarandet. Departementschefen underströk emellertid (prop. 1972:105 s. 91) att detta ställningstagande inte uteslöt att man för begränsade delar av valförfarandet använde sig av de tekniska hjälpmedel som stod till buds. Därvid åsyftades framför allt möjligheterna att, sedan rösträkning skett, utnyttja datorer för fastställande av mandatfördelning m. m. Frågan hur och i vilken omfattning maskinell teknik borde komma till användning i valförfarandet belyses av följande uttalande av departementschefen (s.107 f.).

I fråga om utnyttjandet av maskinell teknik vid den slutliga sammanräkningen finner jag det varken lämpligt eller nödvändigt att ge regler i lag. I denna bör (liksom f. n. när det gäller sammanräkningen) anges vilka åtgärder som skall vidtas men inte tillvägagångssättet vid utförandet av dessa. Det får ankomma på RSV att meddela de föreskrifter för sammanräkningen som behövs. Jag vill emellertid understryka att sådana föreskrifter i vad avser användandet av maskinella hjälpmedel i allt väsentligt bör följa vad som angetts i RSV:s skrivelse (intagen som bilaga 1 till prop. 1972:105).

KU (1972:49 s. 24) fann inte skäl till erinran mot vad departementschefen uttalat. Man framhöll att de avgörande momenten i valförfarandet även i fortsättningen skulle vara helt manuella och att det inte var fråga om någon inskränkning i hittillsvarande kontrollmöjligheter. KU förutsatte också att en övergång till maskinell valteknik inte skulle komma till stånd utan att riksdagen dessförinnan blivit hörd och lämnat sitt samtycke.

Valprövningsnämndens ställningstagande till ADB i valförfarandet

Också valprövningsnämnden har tagit ställning till frågan om användning av datorer i valförfarandet (VPN 1976:12).

I besvär över valen 1976 anförde en klagande bl. a. följande. Den slutliga sammanräkningen skedde på ett sätt som inte var förenligt med vallagen. Länsstyrelserna använde ADB och utnyttjade program som framställts av RSV. Länsstyrelserna hade därför ingen möjlighet att själva kontrollera huruvida mandatfördelning m. m. blev korrekt. Vidare saknade flera länsstyrelser egna dataanläggningar och kunde därför inte verkställa sammanräkningen, som skall äga rum vid offentlig förrättning, i egna lokaler. Genom användning av ADB försvann offentlighetsprincipens kontrollfunktion.

Efter att ha redovisat vad som förekommit vid riksdagens behandling av förslaget till vallag, konstaterade valprövningsnämnden att det av klaganden påtalade förfarandet inte kunde anses innebära avvikelse från den ordning som föreskrivs i vallagen och förutsattes vid lagens tillkomst. Nämnden lämnade därför besvären utan bifall.

Datalagstiftningskommittén

Datalagstiftningskommittén tillkallades våren 1976 för att bl. a. göra en översyn av datalagen. En annan av kommitténs huvuduppgifter är att utreda datoriseringens inverkan på offentlighetsprincipen och att överväga åtgärder för att förbättra allmänhetens tillgång till myndigheternas ADB-material.

Kommittén har nyligen överlämnat ett betänkande "Offentlighetsprincipen och ADB" (SOU 1980:31) där dessa frågor behandlas. Betänkandet innehåller bl. a. en genomgång av vilka möjligheter den gällande tryckfrihetslagstiftningen ger allmänheten att ta del av den datorlagrade information som finns hos myndigheter och hur dessa möjligheter praktiskt kan utnyttjas. Kommittén lägger fram vissa författningsförslag i syfte att ytterligare klargöra handlingsoffentlighetens tillämpning inom ADB-området och att anvisa praktiskt lämpliga förfaranden, som kan underlätta för allmänheten att ta del av myndigheternas datorlagrade information.

Kommitténs överväganden

Som framgått ovan förutskickade man, då vallagen antogs, att maskinella hjälpmedel, som datorer, skulle komma till användning för vissa moment i förrättningar för sammanräkning och mandatfördelning. Enligt kommitténs mening utnyttjas datorer inte f. n. i större omfattning än vad riksdagen förutsatte vid behandlingen av vallagspropositionen.

Länsstyrelsens granskning av valsedlar och annat valmaterial liksom räkningen av valsedlar sker helt manuellt. Förrättningen är offentlig. Valresultatet redovisas i sammanställningar där fördelningen av antalet röster mellan olika partier och listtyper anges. Allmänheten kan alltså närvara då länsstyrelsen räknar fram och ställer samman detta material, vilket utgör grunden för den mandatfördelning som sker med hjälp av dator.

Att kontrollera det program som styr datorn vid mandatfördelningen är uppenbarligen inte lika enkelt. Enligt tryckfrihetsförordningen har dock allmänheten rätt att få ta del av datorprogrammet i läsbar form.

Också den del av förrättningen som utförs genom maskinell bearbetning av valresultaten för att få fram mandatfördelningen är offentlig. Självfallet är dock de praktiska möjligheterna att följa en sådan förrättning mycket begränsade, även för det fåtal personer som kan få plats inne i en datorhall. Det kan i detta sammanhang erinras om att VTU föreslog att en grupp observatörer skulle utses för varje sammanräkningscentral för att där följa den maskinella framräkningen av valresultatet. Förslaget syftade till att stärka sammanräkningens offentlighetskaraktär (SOU 1971:72 s. 50).

Kontroll av att mandatfördelningen stämmer med antalet giltiga röster av resp. listtyp kan emellertid ske utan att man känner till datorprogrammet och utan att man är närvarande vid den maskinella bearbetningen av valresultatet.

Det sker genom en jämförelse av de utskrifter som successivt framställs under mandatfördelningen med resultaten som erhållits vid den manuella sammanräkningen. En sådan kontroll förutsätter dock att man kan tillämpa bestämmelserna i 14 kap. ValL angående mandatfördelning.

Även om allmänheten således har möjligheter att kontrollera den maskinellt framräknade mandatfördelningen vill kommittén likväl inte bestrida att den nu tillämpade användningen av datorer i valförfarandet i vissa avseenden försvårar insyn och kontroll. Emellertid har RSV utarbetat anvisningar för hur man med manuella metoder beräknar mandatfördelningen. Dessa anvisningar hålls tillgängliga för allmänheten under sammanräkningsförrättningen hos länsstyrelsen. Därigenom underlättar man i någon mån för den enskilde att kontrollera mandatfördelningen.

I sammanhanget bör också erinras om att den nyvalda riksdagen enligt 3 kap. 5 § RF skall samlas redan på femtonde dagen efter valdagen och att valresultatet, av hänsyn till tid för kungörande, skall vara klart senast den elfte dagen efter valdagen. För att, med rimliga personalinsatser, få fram valresultatet så snabbt, är det enligt kommitténs mening nödvändigt att använda maskinella hjälpmedel i vissa delar av förfarandet.

Det har angetts ovan att nuvarande användning av datorer i valförfarandet kan medföra att allmänhetens insyn och kontroll i vissa led av mandatför-

delningen försvåras. Dessa problem är emellertid inte specifika för sammanräkningsförfarandet. De uppkommer i de flesta fall då datorer används i offentlig verksamhet. Saken bör därför tas upp i samband med allmänna överväganden om hur man skall kunna underlätta allmänhetens insyn i de förfaranden hos myndigheterna i vilka datorer används. Datalagstiftningskommittén har nu lagt fram förslag som syftar i denna riktning. Förslaget avser visserligen endast handlingsoffentligheten men det får antas att man under den fortsatta behandlingen av dessa frågor även kommer in på spörsmålet om offentlighetsprincipens praktiska tillämpning vid offentliga förrättningar i vilka datorer utnyttjas. Därvid bör man även överväga åtgärder som kan främja allmänhetens möjligheter till insyn och kontroll vid datoranvändning i sammanräkningsförfarandet vid allmänna val.

Med hänsyn till vad ovan anförts finner kommittén inte f. n. skäl att föreslå några ändringar vad gäller länsstyrelsernas rutiner vid förrättningar för slutlig sammanräkning och mandatfördelning eller i fråga om offentlighetsprincipens tillämpning vid dessa förrättningar.

RSV:s uppgifter, vad gäller den slutliga sammanräkningen, är att i riksdagsvalet fördela mandaten mellan partier, fastställa vilka personer som skall erhålla mandaten som ledamöter samt utse ersättare för ledamöterna. Detta sker med utgångspunkt i det av länsstyrelsen framräknade valresultatet och enligt namnordningar som länsstyrelsen fastställt för resp. parti. Förfarandet regleras i 14 kap. 9–12 §§ ValL. Syftena med offentlighetsprincipen tillgodoses, vad gäller denna del av sammanräkningsförfarandet, på ett fullt tillfredsställande sätt genom att handlingarna är offentliga. Förfarandet är inte av den karaktären att det finns skäl att överväga att det skall ske vid offentlig förrättning.

10.4 Preliminär rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning i kyrkofullmäktigvalen

Liksom vid septembervalen räknas rösterna i kyrkofullmäktigvalen preliminärt i vallokalerna. Denna rösträkning omfattar dock inte poströsterna, som räknas först vid den slutliga sammanräkningen hos länsstyrelsen. Förfarandet där är helt manuellt. Datorer används således inte för mandatfördelningen. Som framgår av tabell 10.1 varierar tidsåtgången för denna förrättning avsevärt mellan länen. I några fall brukar förrättningarna vara klara redan i början av november månad, men både vid 1976 och 1979 års val dröjde det några dagar in i december månad innan det sista definitiva resultatet i kyrkofullmäktigvalet var klart.

Länsstyrelsernas personalkostnader för den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen vid 1979 års kyrkofullmäktigval uppgick till 1,8–2 milj. kr.

Tabell 10.1 Tidsåtgång för slutlig sammanräkning och mandatfördelning i kyrkofullmäktigvalen 1976 och 1979

Antal dagar	Antal länsstyrelser	
	1976	1979
1–10	–	–
11–20	6	3
21–30	11	12
31–40	5	8
41–	2	1

Synpunkter från kyrkligt håll

Inom kyrkan finns ett utbrett missnöje över att det definitiva resultatet i kyrkofullmäktigvalen dröjer så länge. Stockholms stifts församlings- och pastoratsförbund har i skrivelse den 22 januari 1980 till kommittén tagit upp bl. a. denna fråga och anfört följande.

Det förhållandet att definitivt valresultat i kyrkofullmäktigvalen föreligger först under senare delen av november månad försvårar nomineringarna för de politiska partierna både beträffande kommunala uppdrag och kyrkokommunala uppdrag eftersom de förtroendevalda ibland är verksamma både i kommun och kyrka. Det är också ett avsevärt hinder för nomineringar till stiftsnivå, enär kyrkofullmäktige har att utse ombud till stiftsting m. m. Det går sålunda inte alls att få någon uppfattning om det nya stiftstingets och dess organs sammansättning, eftersom valet sker först under december månad. Det är angeläget att tiden för sammanräkning av kyrkofullmäktigvalen avkortas och att poströsterna räknas i vallokalen så att det preliminära valresultatet blir säkrare. Genom poströsternas ökning har nämligen förskjutningar i majoritetsförhållandena blivit alltmer vanliga, vilket även detta försvårar nomineringsarbetet.

Valmyndigheternas inställning

Vid genomgångarna efter 1979 års val har RSV med företrädare för länsstyrelserna diskuterat om den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen i kyrkofullmäktigvalen skulle kunna genomföras snabbare om man, på samma sätt som i septembervalen, utnyttjade datorer för vissa arbetsmoment. Flertalet länsstyrelser har varit av den meningen att man skulle kunna vinna tid och även minska personalkostnaderna om ADB-teknik utnyttjades. De länsstyrelser som varit tveksamma till att utnyttja maskinell teknik har bl. a. pekat på att valsedlarna inte som i septembervalen kan registreras på förhand samt att ett stort antal valsedlar är förändrade, vilket skulle kräva ett omfattande registreringsarbete som förberedelse för en mandatfördelning med hjälp av datorer.

Uppgifter för nyvalda kyrkofullmäktige

Enligt 16 § LFS skall nyvalda kyrkofullmäktige, före utgången av december månad, förrätta de val för tiden efter valåret som ankommer på fullmäktige. Här avses bl. a. val av församlingsdelegerade i kyrklig samfällighet och

ledamöter i kyrkoråd.

Församlingar och kyrkliga samfälligheter är, med ett fåtal undantag, anslutna dels till ett stiftsting, dels till Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

Stiftstinget är ett på frivillig grund inrättat organ inom svenska kyrkan med uppgift att främja kyrkligt liv och arbete inom stiftet. Stiftstingets beslutande organ är ombudsförsamlingen. Val av församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas ombud och suppleanter i stiftstinget skall förrättas av de nyvalda kyrkofullmäktige före december månads utgång. Ombudsförsamlingen skall i sin tur, senast den 15 januari, förrätta val av bl. a. ledamöter i stiftsråd, valberedning och andra stiftstingets nämnder och kommittéer. Vidare förrättar ombudsförsamlingen val till vissa rikskyrkliga organ som kyrkliga arbetsfonden och rikskommittén för stiftsting.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund är kyrkans motsvarighet till Svenska kommunförbundet. Till pastoratsförbundets stiftsavdelningar utser de nyvalda kyrkofullmäktige före december månads utgång ombud till en s. k. avdelningsstämma. Denna stämma väljer styrelse för avdelningen och ombud till riksförbundets kongress.

Valen till stiftstingets ombudsförsamling och till pastoratsförbundets avdelningsstämma avser de tre åren närmast efter det år då val av kyrkofullmäktige ägt rum. Detsamma gäller ombudsförsamlingens val av stiftstingets olika organ.

Kommitténs överväganden och förslag

Vid de val som kyrkofullmäktige och ombudsförsamling förrättar är det självfallet en strävan att resultatet i kyrkofullmäktigvalen skall slå igenom. Uppenbart är också att det preliminära valresultat som räknas fram i vallokalerna, i takt med den tilltagande poströstningen, kommit att utgöra en allt osäkrare grund för nomineringsarbete. Andelen poströstande i kyrkofullmäktigvalen har vid de fyra valen under 1970-talet varit i stigande och uppgått till 5,3, 8,4, 14,0 resp. 17,8 %. Det får antas att andelen poströstande kommer att stiga ytterligare i framtida val.

Redogörelsen ovan visar enligt kommitténs mening att nomineringar och övriga förberedelser inför valen i församlingar och andra kyrkliga organ i många fall måste ske under en tidspress som inte är acceptabel. Också från väljarnas synpunkt måste det bedömas som otillfredsställande att man får ett så osäkert preliminärt valresultat och att det definitiva resultatet vanligen inte meddelas förrän omkring en månad efter valet.

Visserligen kan de redovisade olägenheterna minska om kyrkofullmäktigvalen, som berörs i avsnitt 11.1, flyttas till annan tidpunkt. Kommittén har emellertid funnit att det under alla förhållanden bör övervägas åtgärder dels för att få ett säkrare preliminärt valresultat i kyrkofullmäktigvalen, dels för att snabbare få fram det definitiva resultatet i dessa val.

Det preliminära valresultatet

Som det nu är sänds samtliga poströster i kyrkofullmäktigvalen direkt till den länsstyrelse där den slutliga sammanräkningen skall ske och rösterna räknas

endast där. Resultatet av denna rösträkning tillkännages först i samband med att hela den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen är klar. Som alternativ till denna ordning är det tänkbart att poströsterna i stället, liksom i septembervalen, sänds till valnämnden. Därefter kunde man förfara så att poströsterna skickades ut till resp. valdistrikt och räknades där av valförrättarna samtidigt med vallokalsrösterna. De röster som inte kom i tid till valnämnderna för att skickas vidare till valdistrikten kunde räknas vid ett senare tillfälle av valnämnden eller länsstyrelsen. Ytterligare ett alternativ är att valnämnden behåller poströsterna och räknar samtliga vid en förrättning motsvarande den "onsdagsräkning" som förekommer i septembervalen.

Poströsterna i kyrkofullmäktigvalen är betydligt färre än i septembervalen. Dessutom avslutas poströstningen redan dagen före valdagen. Därför måste antas att det skulle bli ett mycket ringa antal röster som kom till valnämnderna så sent att de inte kunde skickas ut till vallokalerna för preliminär räkning. Det kan t. o. m. befaras att dessa röster skulle bli så få att man vid räkningen, som måste ske valkrets för valkrets, riskerade skyddet för valhemligheten. Om räkningen sker i valnämnd eller hos länsstyrelse är från denna synpunkt utan betydelse.

Det alternativ som återstår om man vill uppnå ett säkrare preliminärt valresultat är alltså att låta valförrättarna räkna samtliga röster som avlämnats i vallokal och att låta valnämnden i en förrättning följande onsdag räkna samtliga poströster. På detta sätt skulle man, redan onsdagen efter valdagen, erhålla ett preliminärt valresultat som i de flesta fall skulle vara så säkert att det kunde tjäna som utgångspunkt för nomineringsarbete och andra förberedelser för val i kyrkliga organ.

Postverket har ansett sig kunna lämna samma garantier som i fråga om septembervalen att poströsterna i kyrkofullmäktigvalen kommer att vara valnämnden tillhanda i tid till rösträkningen på onsdagen efter valdagen.

Den här skisserade ändringen i förfarandet skulle få vissa effekter i fråga om kostnaderna. De redovisas i slutet av detta avsnitt.

Sammanfattningsvis får de krav på ett mera tillförlitligt preliminärt valresultat i kyrkofullmäktigvalen som framförts från kyrkligt håll anses välgrundade. Kommittén föreslår därför att valnämnden, onsdagen efter valdagen, skall genomföra en preliminär räkning av samtliga poströster i kyrkofullmäktigvalen.

Kommitténs förslag förutsätter ändringar i 34, 35, 39 och 41–43 §§ KfvL. Vidare föreslår kommittén att 44–48 §§ KfvL skall upphävas samt att två nya paragrafer, 42 a–b §§, skall införas i KfvL.

Slutlig sammanräkning och mandatfördelning

Med nuvarande tidpunkt för kyrkofullmäktigvalen har kommittén, som närmare utvecklats i avsnitt 6.4, inte funnit det möjligt att föreskriva officiell tryckning av valsedlarna i detta val. Frågan om ev. förändringar i förfarandet vid slutlig sammanräkning och mandatfördelning måste alltså bedömas från den utgångspunkten att partierna själva, även i fortsättningen, ombesörjer tryckningen av valsedlar. En allmän förhandsregistrering av tryckta valsedlar, i syfte att påskynda den maskinella bearbetningen av valresultatet, kan därför inte ske. Dock kan visst förberedelsearbete genomföras om partierna

så snart som möjligt skickar in sina valsedelsmanuskript till länsstyrelserna.

Vidare bör beaktas att antalet valsedlar som behandlas som förändrade vid sammanräkningen bör bli väsentligt färre genom de ändringar kommittén föreslagit i fråga om valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen.

Mot denna bakgrund och med ledning av de erfarenheter kommittén inhämtat från länsstyrelserna bedömer kommittén att väsentliga vinster skulle kunna göras, både vad gäller tidsåtgång och personalkostnader, om datorer utnyttjades i förfarandet. I allt väsentligt kunde man gå till väga på samma sätt som i septembervalen. Kontroll av kandidaternas valbarhet, mandat- och namnfördelning samt utskrift av stommar till protokoll skulle alltså ske med datorer.

Det är väl i och för sig tänkbart att en manuell sammanräkning och mandatfördelning i vissa fall kan vara att föredraga. Detta kan vara beroende av den kyrkliga indelningen, av förekomsten av förändrade valsedlar m. m. Kommitténs mening är emellertid att program för databehandling bör finnas tillgängliga för länsstyrelserna och att man vid nästa val, åtminstone i några län, försöksvis genomför den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen i kyrkofullmäktigvalen med hjälp av datorer på samma sätt som sker i septembervalen.

En övergång till maskinell bearbetning av resultatet i kyrkofullmäktigvalen kan ske utan någon ändring i KfvL.

Kostnader

De ändringar kommittén föreslagit i detta avsnitt beräknas påverka kostnaderna enligt följande.

Poströsterna skall från postkontoren skickas till ett större antal adressater än tidigare, till valnämnder i stället för länsstyrelser. Enligt postverkets beräkningar kommer portokostnaderna därigenom att öka med 20 000–30 000 kr.

För valnämndernas preliminära räkning av poströsterna har kostnader beräknats enligt följande. Kommittén har antagit att förrättningarna kan genomföras på två timmar i genomsnitt. Antalet valnämndsledamöter i landet uppgår till cirka 1 700. För var och en av dem har beräknats en kostnad på 200 kr., avseende arvode, ersättning för resekostnader och traktamente. Kostnaderna för valnämndernas förrättningar skulle alltså sammanlagt uppgå till omkring 350 000 kr. Denna kostnadsökning uppvägs emellertid till en del av personalbesparingar som kan göras på länsstyrelserna genom att man där slipper den särskilda hanteringen av poströster.

Vad sedan gäller den föreslagna användningen av datorer för mandatfördelning m. m. så har RSV beräknat kostnaderna för program och systemarbete till 100 000 kr. Detta arbete kan utnyttjas i åtminstone tre val. Därtill kommer kostnader med cirka 100 000 kr. per val för datapersonal och maskindrift. Av länsstyrelsernas nuvarande kostnader på 1,8–2 milj. kr. för sammanräkning och mandatfördelning i kyrkofullmäktigvalen har kommittén beräknat att 0,5–1 milj. kr. kan sparas om länsstyrelserna slipper den särskilda poströsthanteringen och om datorer kan utnyttjas för valbarhetskontroll, mandatfördelning samt utskrift av stommar till protokoll och förordnanden.

10.5 Märkt valsedel

Enligt 14 kap. 4 § ValL är valsedel ogiltig om den saknar partibeteckning eller upptar mer än en partibeteckning eller om den är försedd med kännetecken som uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt (märkt). Bestämmelsen är tillämplig också i kyrkofullmäktigval. I dessa val gäller dessutom att valsedel är ogiltig om den ej är av vitt papper (48 § KfvL). Enligt 13 § folkomröstningslagen är röstsedel ogiltig om den inte tillhandahållits för omröstningen av centrala valmyndigheten eller om den, på samma sätt som enligt vallagens bestämmelse, försetts med kännetecken.

Regeln att märkt valsedel är ogiltig har motsvarighet i fråga om val- och innerkuvert. Är kuvert försett med obehörig märkning får det inte tas emot av valförrättare eller röstmottagare (9 kap. 4 §, 10 kap. 5, 9 och 14 §§ samt 11 kap. 7 och 9 §§ ValL). Om man vid den preliminära rösträkningen finner att val- eller innerkuvert är försett med obehörig märkning skall det läggas åt sidan (13 kap. 4 och 9 §§ ValL).

I 1973 års riksdagsval kasserades 1 138 valsedlar på grund av märkning. Fördelade på länsstyrelserna varierade antalet mellan 3 och 502. I 1976 års riksdagsval sjönk antalet sådana kasseringar till 883. Antalet per länsstyrelse varierade mellan 4 och 83. I den officiella valstatistiken för 1979 års val redovisades inte särskilt antalet valsedlar som kasserats på grund av märkning. På begäran av kommittén har emellertid RSV låtit inhämta uppgifter från länsstyrelserna om hur många valsedlar som kasserats på grund av märkning i 1979 års val. Enligt dessa uppgifter skulle sådana kasseringar endast ha förekommit vid tre länsstyrelser och gällt sammanlagt mindre än 20 valsedlar. Totala antalet valsedlar i valen till riksdag, landsting och kommunfullmäktige 1979 översteg 16 milj.

Riksdagsmotioner

I riksdagsmotionerna 1976/77:308 och 998 hävdar motionärerna att vallagens regel om kassering av valsedel på grund av märkning är oklar och att stadgandet bör omarbetas i syfte att ge sammanräkningsmyndigheterna klarare ledning.

I den förstnämnda motionen yrkas omprövning av 14 kap. 4 § ValL, andra ogiltighetsanledningen. Efter att ha redovisat gällande bestämmelser och den praxis som utvecklats i regeringsrätten och valprövningsnämnden anför motionären bl. a. följande:

Det finns en uppenbar risk för att kassationsbestämmelsen tolkas på olika sätt, även om regeringsrättens och valprövningsnämndens beslut ger vägledning. Bestämmelsen bör tagas upp till förnyad prövning. För dess bibehållande talar strävandena att upprätthålla valhemligheten och följaktligen hindra kontroll av den enskildes röstning. Som riksskatteverket framhållit är emellertid detta skydd mycket svagt genom denna bestämmelse. – För personer som invandrat från länder där personmarkeringar ingår i valsystemet synes finnas en önskan att markera sympatier för vissa kandidater. Det kan diskuteras om detta nödvändigtvis bör ske på det negativa sätt som enligt vallagen är fullt tillåtet, nämligen att stryka namn. Man kan fråga sig i vilken utsträckning valsedel skall kasseras för att en väljare markerar sympati för någon av kandidaterna på valsedeln. – Frågan om kännetecken på valsedeln som kassationsanledning bör

prövas på nytt. Bestämmelsen i 14 kap. 4 § vallagen bör utformas på ett sådant sätt att denna bättre än den nuvarande formuleringen ger direkt vägledning till sammanräkningsmyndigheterna.

I motionen 1976/77:998 hävdar motionärerna, efter att ha redovisat valprövningsnämndens praxis, att vallagens regler beträffande märkning bör ses över. Som grund för sin hemställan anger motionärerna att reglerna f. n. inte synes ge valmyndigheterna den vägledning som är önskvärd, att risken är stor för att skyddet för valhemligheten kan komma att urholkas, samt att reglerna för kassation av märkta sedlar är för svaga.

Historik

Enligt 1909 års lag om val till riksdagen var valsedel ogiltig om det på sedeln fanns något kännetecken, som kunde antas vara med avsikt anbragt. Denna ogiltighetsregel överfördes oförändrad till 1920 års lag om val till riksdaen.

När förslaget till kommunal vallag behandlades vid 1930 års riksdag uttalade KU (1930:30 s. 52) att en bestämmelse om att ogiltighet skulle inträda så snart kännetecknet kunde antas vara anbragt med avsikt syntes för sträng, allra helst som i många fall osäkerhet på denna punkt kunde föreligga. Riksdagen följde KU. Ogiltighetsregeln ändrades så att valsedel skulle kasseras om den innehöll något kännetecken, som uppenbarligen blivit med avsikt där anbragt. Motsvarande ändring genomfördes år 1944 i lagen om val till riksdagen.

1955 års valutredning föreslog ingen ändring i valförfattningarnas bestämmelser om valsedels ogiltighet, men behandlade likväl frågan om märkning av valsedel utförligt. Utredningen angav följande motiv för att behålla märkning som ogiltighetsgrund (SOU 1961:20 s. 144 f).

Behovet av en bestämmelse, som hindrar att valsedlar förses med kännetecken, är uppenbart. Kravet på att väljarens identitet icke skall kunna avslöjas genom valsedeln innebär ett skydd för valhemligheten och kompletterar de regler, som i samma syfte uppställts i fråga om tillvägagångssättet vid själva röstningen. Väljaren skall icke genom att märka valsedeln kunna utvisa, hur han röstat, och icke heller skall en person, som vill begagna sitt inflytande över väljare för att förmå honom att rösta på ett visst sätt, kunna genom att tillhandahålla väljaren en märkt valsedel få möjlighet att kontrollera att röstningen skett i enlighet med hans önskan. – Skulle bestämmelserna om kännetecken ges en så begränsad räckvidd, att de endast komme att avse individuellt märkta valsedlar, skulle det bli nödvändigt med en särskild regel för att hindra väljarna och de politiska partierna att på valsedlarna anbringa andra uppgifter än vad sedlarna enligt lag får innehålla. En möjlighet härtill skulle kunna utnyttjas i propagandasyfte och bör därför ej tillåtas. Dessutom är det ett allmänt intresse att valsedlarna blir så enhetliga som möjligt. Nu gällande bestämmelser om ogiltighet av valsedel, å vilken anbragts kännetecken, har verkat i denna riktning.

I samband med den partiella författningsreformen behandlade riksdagen också förslag till ändringar i valförfattningarna. I fråga om märkning av valsedel uttalade departementschefen då bl. a. följande (prop. 1968:27 s. 235).

Ovidkommande uppgifter eller anteckningar på valsedel eller felaktig placering av

partibeteckning, valbeteckning eller valkretsbeteckning bör i och för sig inte leda till kassation. Kassationspåföljd bör i princip inträda endast i sådana undantagsfall, då det framgår av omständigheterna att felaktigheter tillkommit med uppenbar avsikt att "märka" valsedeln. – Den nuvarande bestämmelsen om att valsedel är ogiltig om i valkuvertet finns annat än valsedel bör utmönstras ur ValL.

– För min del tror jag att riskerna för angrepp på valhemligheten i äldre tider har överskattats av lagstiftaren.

VTU pekade i sitt betänkande SOU 1969:19 på vissa svagheter i den här aktuella ogiltighetsregeln (s. 73).

Det skydd för valhemligheten som ogiltighetsregeln i dag ger är inte speciellt starkt. En väljare kan genom att stryka eller lägga till ett namn, t. ex. sitt eget, uppnå samma resultat som med en märkning utan att riskera att valsedeln ogiltigförklaras. Vidare bör beaktas att märkningsförbudet f. n. visserligen medför att valsedel inte tas med i sammanräkningen, men det utesluter i och för sig inte att det kan avslöjas hur en person som märkt sin valsedel röstat, eftersom valsedeln måste tas ut ur sitt kuvert och granskas innan den kan kasseras.

VTU framhöll därefter att redan den av utredningen föreslagna sammanräkningsorganisationen och det maskinella förfarandet innebar sådant skydd för valhemligheten att en bestämmelse om att märkta valsedlar skulle kasseras inte var motiverad. VTU föreslog följaktligen att märkning av valsedel skulle utgå som kassationsanledning.

Enligt VTU:s förslag skulle endast en ogiltighetsgrund finnas, nämligen att valsedel saknade partibeteckning. När riksdagen behandlade förslaget till lag om de allmänna valen 1970 noterade departementschefen att VTU:s förslag i denna del, nästan utan undantag, fått ett mycket gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen. Eftersom förslaget delvis hängde samman med den maskinella tekniken i valförfarandet ansågs det emellertid då inte finnas förutsättningar att genomföra förslaget i dess helhet (prop. 1969:148 s. 68).

När förslaget till vallag behandlades i riksdagen hänvisade departementschefen, vad gällde reglerna om valsedels ogiltighet, endast till vad han anfört inför 1969 års riksdag (prop. 1972:105 s. 135).

I en framställning till justitiedepartementet (PM 1975-01-17) tog RSV upp frågan om valsedels ogiltighet på grund av märkning. RSV hänvisade dels till VTU:s kritiska synpunkter, dels till en av RSV genomförd undersökning av länsstyrelsernas tillämpning av ogiltighetsregeln i samband med 1973 års val. Denna undersökning visade avsevärda variationer i länsstyrelsernas bedömningar av valsedlar, som, utöver den tryckta texten, innehållit tillskrivna tecken eller meddelanden av olika slag. Under hänvisning till VTU:s kritiska synpunkter på ogiltighetsregelns funktion och till de variationer i rättstilllämpningen som konstaterats föreslog RSV att märkning skulle utgå ur vallagen som ogiltighetsgrund.

RSV:s förslag togs upp i samband med behandlingen av vissa vallagsfrågor vid 1975 års riksdag. Departementschefen uttalade då att han inte ansåg att RSV:s förslag i fråga om märkning borde leda till lagstiftning (prop. 1975:27 s. 16 f och 35 f).

Rättstillämpningen

Frågan huruvida valsedel skall kasseras på grund av märkning har genom åren prövats av regeringsrätten i ett flertal fall.[1] Samma fråga har behandlats av valprövningsnämnden i två valbesvärsärenden efter valen 1976 (VPN 1976:17 och 18). Ett stort antal valsedlar med tillägg och ändringar av olika slag i den tryckta texten bedömdes då av nämnden. I båda fallen gällde besvären val av kommunfullmäktige. Nedan exemplifieras de förändringar som gjorts på valsedlarna.

Ett eller flera namn understrukna eller överstrukna
ram runt namnen
ring runt kandidatnummer
omnumrering av kandidaterna
kryss, bock eller pil framför namn
tillskrivet kommunnamn, siffror, ordet "ja"
linjer av olika färger i marginalen
blå valsedel med valbeteckningen "val till landsting"
gul valsedel med valbeteckningen "val till riksdagen"
valbeteckning ändrad till "val till landsting"
vikt valsedel
del av valsedel bortriven
revor i valsedel

Valprövningsnämnden fann inte någon av valsedlarna ogiltig. Som motivering uttalade nämnden i ett av ärendena (VPN 1976:18), bl. a. följande.

Vid bedömningen av de åtgärder som vidtagits med valsedlarna tilldrar sig de partimarkerade valsedlarna på vilka en siffra skrivits särskild uppmärksamhet. En naturlig förklaring till åtgärden synes vara, att i 1976 års kommunval har deltagit väljare, som från tidigare val i andra länder kan ha varit vana att göra en personmarkering genom att med en siffra hänvisa till ett nummer på en officiell kandidatlista. Valprövningsnämnden finner därför, att de siffror som skrivits på de partimarkerade valsedlarna inte bör betraktas som kännetecken. Ej heller de markeringar i övrigt som finns på de granskade valsedlarna kan antas ha gjorts för att tjäna som kännetecken.

Två av nämndens ledamöter var skiljaktiga och förklarade vissa av valsedlarna ogiltiga med följande motivering.

Till kännetecken kan i allmänhet – om annat ej framgår av omständigheterna – icke hänföras vare sig understrykningar av namn eller andra tecken (ringar, bockar, kryss o. d.) av vanlig och intetsägande karaktär utan det bör i princip fordras, att märkningen företer vissa individuella särdrag som åtminstone teoretiskt är ägnade att härleda valsedeln till en väljare. Genom förutsättningen att kännetecknet uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt undantas från ogiltighet märkningar som kan ha skett oavsiktligen. Den avsikt varom talas i bestämmelsen behöver däremot ej gå direkt ut på att röja valhemligheten, och det är således tillräckligt med en uppenbar avsikt att märka valsedeln med det begagnade kännetecknet, oavsett vilket ändamål som skall tillgodoses genom åtgärden. – Mot angivna bakgrund finner vi följande 11 valsedlar ogiltiga, nämligen åtta partimarkerade valsedlar på vilka olika siffror finns tillskrivna, en markerad valsedel på vilken ordet "ja" skrivits med stora bokstäver, en valsedel försedd med en svart linje i vänstra marginalen och ett namn överstruket med

[1] Se hänvisningar i Sundberg s. 57. RÅ 1964 ref. 51, 1966 ref. 57 och 58 samt 1973 ref. 109 med hänvisningar.

ett streck, som utgår från linjen, samt en valsedel med en bred grön linje i vänstra marginalen och alla namn överstrukna med gröna streck, som utgår från linjen.

Kommitténs överväganden

Det är relativt vanligt förekommande att väljare på tryckta valsedlar gör ändringar eller tillägg i någon form. Väljarnas skäl för sådana handlingar och syftena med dem är naturligtvis högst varierande. För de stora grupperna av invandrare bland väljarna ligger det nära till hands att anta att vanor och hågkomster från valförfarandet i hemländerna spelar en betydande roll. Det finns uppenbarligen också ett otal variationer vad gäller sättet att ändra en valsedel och ändringens innehåll. Om man skulle försöka att i någon mån systematisera ändringarna kan nog de allra flesta hänföras till någon av följande kategorier.

Oavsiktliga ändringar (kaffefläckar o. d.)
ovidkommande tillägg (teckningar av t. ex. seriefigurer)
frågor, omdömen och appeller med politisk innebörd utan direkt anknytning till valsedelns innehåll
förändringar i syfte att framhäva eller på annat sätt ändra valsedelns innehåll (understrykningar, kryss, ringar o. d., tecken vid namn, överstrykningar)
tillägg i syfte att kunna anknyta valsedeln till viss väljare.

Varje förändring av en valsedels innehåll kan sägas öka möjligheterna att anknyta valsedeln till väljaren. I det helt övervägande antalet fall av ändringar och tillägg är emellertid denna riskökning, i fråga om skyddet för valhemligheten, så ringa att man kan bortse från den. Vad som däremot måste förhindras i valförfarandet är att valsedelns innehåll ändras just i syfte att den senare skall kunna anknytas till väljaren. Det kan visserligen hävdas att ogiltighetspåföljden i och för sig är av begränsat värde vad gäller skyddet för den enskildes valhemlighet, eftersom valkuverten under alla förhållanden skall öppnas och valsedelns innehåll då kommer fram. Att sådan förändring av valsedels innehåll leder till kassering bör emellertid utgöra ett verksamt hinder särskilt mot organiserade aktioner av någon omfattning i syfte att kontrollera hur vissa väljare röstar. Kan det antas att tillägg eller ändring på valsedel gjorts i syfte att tjäna som kännetecken bör detta därför, även fortsättningsvis, leda till att valsedeln kasseras.

Med utgångspunkt i den ovan refererade riksdagsmotionen 1976/77:998 kan övervägas om ogiltighet bör inträda vid ytterligare någon av de kategorier av förändringar som här redovisats. I andra länders valförfattningar finns också exempel på att obehöriga anteckningar på valsedel leder till kassering och att tillägg av ord som inte kan räknas som förändring i valsedelns innehåll och som heller inte kan antas vara ett sätt att framhäva eller försök att ändra röstsedelns innehåll resulterar i att valsedeln kasseras.

Vid bedömning av frågan om ogiltighetsregeln bör skärpas måste man särskilt beakta att stora invandrargrupper numera deltar i svenska val. Många av dessa väljare är från valen i sina ursprungsländer vana vid att med siffror eller andra tecken ange bl. a. val av kandidat. Vissa erfarenheter tyder på att flera av dessa väljare av gammal vana gör sådana markeringar på

valsedlarna även när de deltar i svenska val. En skärpning av ogiltighetsregeln skulle kunna leda till att dessa valsedlar kasserades.

Kommitténs mening är att ändringar och tillägg vad gäller valsedels innehåll bör leda till kassering endast i de fall då det kan antas att förändringen gjorts i syfte att kränka valhemligheten. Kommittén finner därför ej skäl att föreslå någon skärpning i fråga om tillämpningen av ogiltighetsregeln i 14 kap. 4 § första stycket 2. ValL.

I den andra här aktuella motionen hävdas att det finns en uppenbar risk för att kassationsbestämmelsen tolkas på olika sätt samt att den därför bör tas upp till förnyad prövning och utformas så att den, bättre än nu gällande lydelse, ger direkt vägledning för sammanräkningsmyndigheterna.

Statistiken från riksdagsvalen 1973 och 1976 visar att antalet kasseringar är mycket ringa. Uppgifterna från det senaste av dessa båda val tyder också på att länsstyrelsernas bedömning vad gäller frågan om märkning efter hand blivit mera enhetlig. Denna utveckling bestyrks av kommitténs erfarenheter från RSV:s eftervalskonferenser 1979. De visar att antalet valsedlar som kasseras på grund av märkning numera är mycket få och att länsstyrelserna kommit fram till en enhetlig bedömning i överensstämmelse med valprövningsnämndens ovan refererade avgörande.

Att vallagens stadgande om märkning kan tolkas olika framgår redan av den skiljaktiga meningen i valprövningsnämnden. Detta förhållande kunde väl i och för sig utgöra skäl för att överväga en ändring av vallagens stadgande så att den nuvarande rättstillämpningen uttrycktes mera entydigt. Emellertid har man nu kommit fram till en enhetlig bedömning av märkta valsedlar på länsstyrelserna. Denna bedömning överensstämmer väsentligen med den som kommit till uttryck i valprövningsnämndens avgöranden och som kommittén anslutit sig till. Under sådana förhållanden har kommittén inte funnit skäl att föreslå lagändring.

10.6 Annan valsedelsblankett än sådan som tillhandahålls av RSV – ogiltig valsedel

I 6 kap. ValL finns tvingande bestämmelser angående valsedels form m.m. Till valsedlar skall, enligt 6 kap. 1 § ValL, användas särskilda blanketter som tillhandahålls av centrala valmyndigheten. Vidare stadgas i 6 kap. 2 § ValL att valsedlarna skall vara lika till storlek och material samt att för val till riksdagen skall användas gula, för val av landstingsledamöter blå och för val av kommunfullmäktige vita valsedlar.

RSV:s framställning

I PM 1977-10-18 har RSV framhållit att det för skyddet av valhemligheten är av yttersta vikt att valsedlarna är lika till färg, format och papperskvalitet. RSV hävdar att den bästa garantin för detta är att alla valsedelsblanketter tillhandahålls av centrala valmyndigheten. För att undanröja risken att partier trycker valsedlar på eget papper bör, enligt RSV:s mening, till 14 kap. 4 § ValL fogas en regel om att valsedel är ogiltig om blanketten inte

tillhandahållits av centrala valmyndigheten. RSV hänvisar till att det vid 1976 års val förekom att valsedlar tryckta på annat papper godkändes.

Valprövningsnämndens ställningstagande

Omständigheterna i det av RSV härovan åsyftade fallet var följande.

I 1976 års val av kommunfullmäktige i Älvkarleby kommun avgavs 328 valsedlar med partibeteckningen Demokratiska särlistan. Detta parti hade använt annat papper än RSV:s blanketter till sina valsedlar. Länsstyrelsen godkände Demokratiska särlistans valsedlar. Besvär anfördes. I yttrande till valprövningsnämnden tillstyrkte RSV besvären och anförde bl.a. följande.

Förhållandet att ett valkuvert innehåller valsedel som inte framställts enligt föreskriften i 6 kap. 1 § ValL nämns inte bland ogiltighetsanledningarna i 14 kap. 4 och 5 §§ ValL. Detta innebär dock inte enligt RSV:s mening, att valsedel, som framställts på annat sätt än på blankett tillhandahållen av RSV, skall godkännas.

Föreskriften i 6 kap. 1 § ValL bör anses utesluta att man kan låta framställa valsedlar med förbigående av de tryckerier som RSV utsett och som därigenom ej underkastats kontroll av länsstyrelsen. RSV finner sålunda att vallagen är att tolka så att en ogiltighetsanledning på denna grund ansetts överflödig att nämna i 14 kap. 4 och 5 §§ eftersom den direkt följer av 6 kap. 1 §.

Frågan om valsedels utseende har betydelse för valhemligheten. Länsstyrelsen har därvid å ena sidan uppgivit att de ifrågavarande valsedlarna är av annan kvalitet och större än de RSV tillhandahållit. Å andra sidan har länsstyrelsen funnit att valsedlarna är till materialet så lika de normala att de inte kan särskiljas genom de avskurna hörnen på valkuverten och att därför fara för valhemligheten inte förelegat.

De valsedlar som trycks i vanlig ordning underkastas en sträng och minutiös prövning enligt RSV:s anvisningar av den kontrollant som länsstyrelsen utsett. Även om länsstyrelsens bedömning att fara för valhemligheten ej förelegat är riktig, får det anses vara principiellt mycket betänkligt just för valhemligheten att tillåta tryckning och användning av valsedlar utanför en myndighetskontroll. En gränsdragning när risk för ett åsidosättande av valhemligheten förelegat eller ej skulle då bli mycket svår att göra.

Valprövningsnämnden lämnade besvären utan bifall med följande motivering (VPN 1976:16).

Demokratiska särlistans valsedlar är vita. De skiljer sig i fråga om storlek och material mycket obetydligt från de valsedelsblanketter som tillhandahållits av RSV vid 1976 års val. Inlagda i valkuvert kan de svårligen särskiljas från valsedlar, till vilka använts RSV:s blanketter. Valförrättare och röstmottagare har mottagit Demokratiska särlistans valsedlar.

Till valsedlar skall enligt 6 kap. 1 § ValL användas särskilda blanketter som tillhandahålles av RSV. Syftet med denna bestämmelse är att säkra att valsedlarna får en enhetlig utformning. Enligt 6 kap. 2 § ValL skall valsedlarna vara lika till storlek och material samt för val av kommunfullmäktige vara vita. I 14 kap. 4 § ValL finns bestämmelser om när valsedel skall anses ogiltig. Det förhållandet att till valsedel använts blankett som inte tillhandahållits av RSV nämns inte bland ogiltighetsanledningarna.

I 13 § folkomröstningslagen föreskrivs att röstsedel är ogiltig bl.a. om den inte är sådan som för omröstningen tillhandahållits av centrala valmyndig-

heten. Som skäl för att endast officiella röstsedlar borde godkännas anförde departementschefen följande (prop. 1978/79:195 s. 78).

Vid val enligt vallagen används till valsedlar särskilda, standardiserade blanketter som tillhandahålls av centrala valmyndigheten (6 kap. 1 § ValL). I stor utsträckning har också de valsedlar som avges vid valen försetts med partibeteckning, kandidatnamn samt valkrets- och valbeteckningar genom centrala valmyndighetens försorg. Vallagen innebär emellertid inte att valsedlar som har erhållit text i annan ordning underkänns. Ett skäl härtill är att vallagen bygger på principen om fri nomineringsrätt för väljarna.

– – –

Läget är ett annat vid folkomröstning. Endast den frågeställning som följer av RF eller som, i fråga om rådgivande folkomröstning, har angivits i lag inför folkomröstningen föreligger till besvarande. Utrymme saknas sålunda i båda fallen för de röstande att föra fram alternativa förslag eller att förse svaret på ställda frågor med reservationer e.d. Det är enligt min mening en naturlig sak att statsverket framställer och tillhandahåller tillräckligt antal röstsedlar inför en folkomröstning och svarar för kostnaderna härför. Under sådana omständigheter saknas behov av att medge väljarna att använda sedlar som de själva försett med text. Tvärtom är fördelar förenade med ett förbud mot användningen av andra röstsedlar än de officiella. För det första undgår man de svårigheter som annars kan uppkomma att avgöra om en av de röstande skriven text i sådan grad avviker från föreskrifter om hur meningsyttringen skall anges att röstsedeln måste underkännas. För det andra är att beakta att det bör vara möjligt att utforma de officiella röstsedlarna så, att maskinella hjälpmedel kan användas vid den slutliga sammanräkningen. Fördelarna med maskinell sammanräkning får sin fulla effekt endast om man kan bortse från andra röstsedlar än de officiella.

Kommitténs överväganden

Bestämmelsen att valsedel skall framställas av papper som tillhandahålls av centrala valmyndigheten tillkom inför den första gemensamma valdagen (1970 års val). Dessförinnan svarade partierna själva för framställningen av valsedlar. I valförfattningarna föreskrevs endast att vid val till riksdagen skulle användas valsedlar av enfärgat gult papper, vid val av landstingsmän valsedlar av enfärgat blått papper och vid annat val valsedlar av vitt papper. Bestämmelserna om valsedels ogiltighet innehöll bl.a. att valsedel var ogill om annat papper än det som föreskrivits hade kommit till användning. Om valsedel hade den färg som föreskrevs för annat, samtidigt förrättat val, skulle den dock ej kasseras. När kuvert med avskurna hörn infördes fick denna ogiltighetsgrund utgå. Den ansågs obehövlig eftersom en valsedel som inte var framställd av papper med den för valet föreskrivna färgen inte kom att tas emot (prop. 1969:148 s. 69). Nu lär det likväl förekomma att valsedlar av fel färg påträffas vid rösträkningen. Vid röstning med valsedelsförsändelse har f.ö. röstmottagare på postkontor och utlandsmyndigheter ingen möjlighet att kontrollera att valsedlar av rätt typ använts. Felaktigheter av detta slag förekommer främst i kommuner som ej tillhör landsting. I praxis har man emellertid godkänt t.ex. gula och blå valsedlar i kommunfullmäktigval (se avsnitt 10.5, VPN 1976:17 och 18).

Erfarenheterna från valen under 1970-talet visar att de partier som deltar i val regelmässigt låter RSV trycka valsedlar. Att något parti skulle trycka valsedlar i annan ordning och på annat papper än det RSV tillhandahåller

måste antas bli mycket sällsynt. Sker detta kan valsedlarna naturligtvis, vad gäller färg eller papperskvalitet, så väsentligt avvika från valsedlar som framställts på föreskrivet sätt att skillnaderna kan konstateras genom kuvertens avskurna hörn. I sådant fall bör valförrättare och röstmottagare vägra ta emot kuverten (jfr prop. 1968:148 s. 69). Någon egentlig fara för skyddet av valhemligheten uppstår då inte. Detsamma kan sägas om valsedlarna är så lika dem som RSV tillhandahåller att valförrättaren inte observerar några skillnader och följaktligen stoppar ner kuverten i valurnorna. Skulle man senare, vid preliminär rösträkning eller slutlig sammanräkning, konstatera smärre avvikelser i fråga om färg eller form är de sakliga skälen för kassering knappast övertygande. Från rent valteknisk synpunkt skulle det däremot vara en nackdel om ett stort antal väljare använde andra valsedlar än de RSV tillhandahåller. Eftersom sådana inofficiella valsedlar icke är försedda med listtypsförteckning skulle sammanräkning och mandatfördelning försenas.

Det kan visserligen sägas att argumenteringen ovan, vad avser skyddet för valhemligheten, knappast gäller för röstning med valsedelsförsändelse i de fall sådan försändelse lämnas på postkontor eller hos utlandsmyndighet. Röstmottagare där skall, till skillnad från valförrättare i vallokal, inte bryta ytterkuvertet. Följaktligen kan han inte kontrollera valsedelspapperets beskaffenhet. Kommittén har emellertid ansett sig kunna utgå ifrån att det kommer att bli ytterst sällsynt att väljare använder andra valsedlar än sådana som tillhandahållits av RSV. Mot den här angivna bakgrunden har kommittén därför inte funnit det erforderligt att tillföra vallagen en bestämmelse av innebörd att valsedel skall kasseras om den framställts av annat papper än RSV tillhandahållit.

10.7 Ersättare för riksdagsledamot

Gällande bestämmelser

I 3 kap. 9 § RF föreskrivs att för varje mandat, som ett parti har erhållit, utses en riksdagsledamot samt ersättare för honom.

Bestämmelser om ersättares tjänstgöring finns i RF och RO. Under tid då riksdagsledamot är riksdagens talman eller tillhör regeringen utövas hans uppdrag som riksdagsledamot av ersättare (4 kap. 9 § RF). Vidare gäller, enligt 1 kap. 8 § RO, att om riksdagsledamot beviljas ledighet för en tid av minst en månad så skall hans uppdrag under denna tid utövas av ersättare. Slutligen föreskrivs i 1 kap. 10 § RO att, om riksdagsledamot lämnar sitt uppdrag, tjänstgörande ersättare fortsätter att utöva sitt uppdrag tills ny ledamot har utsetts.

Riksdagens talman kallar ersättare till tjänstgöring. Ersättarna skall kallas i den ordning de utsetts. Talmannen får dock, om särskilda skäl föranleder det, frångå den bestämda ordningen (1 kap. 9 § RO).

Om riksdagsledamot avgår före mandatperiodens slut utses till ny ledamot i hans ställe den ersättare som enligt den bestämda ordningen står i tur att inträda (14 kap. 13 § ValL).

Under riksmötet 1979/80 erhöll 30 ledamöter, utöver talman och statsråd,

ledighet från uppdraget under så lång tid att ersättare kallades in. Antalet ersättare som tjänstgjorde för dessa ledamöter var 32. Den sammanlagda tiden för deras tjänstgöring var omkring 60 månader.

Regler för hur ersättare utses ges i 14 kap. 7 och 11 §§ ValL. Principen är att ersättare utses från samma parti, i samma valkrets och från samma listtyp som den ledamot som skall ersättas. För varje ledamot skall utses lika många ersättare som ledamotens parti har fått mandat i valkretsen. Minst tre ersättare skall dock alltid utses för varje ledamot. Ersättarna är gemensamma för alla de riksdagsledamöter som har valts för samma parti och med samma listtyp (gruppersättare).

När ersättare utses sker det på grundval av de valsedlar som gällde för den ordinarie ledamoten när han fick plats i namnordningen enligt 14 kap. 6 § ValL. Ersättare utses följaktligen alltid från valsedel som bidragit till att den ordinarie ledamoten tagit plats i namnordning. Har detta skett med hjälp av flera olika valsedlar utses den kandidat till ersättare som står som första lediga namn på flest av dessa valsedlar. Därvid räknas varje valsedel som hel röst.

Valbesvär rörande frågan om ersättare för riksdagsledamot

När ersättare utses gäller, som ovan nämnts, varje valsedel som hel röst. Det har alltså ingen betydelse för valet av ersättare vilken plats den ordinarie ledamoten haft på de valsedlar som bidragit till att ledamoten blivit vald. Regeln illustreras enklast med ett exempel. Antag att ett parti går fram med 2 listtyper i en valkrets för riksdagsval. Partiet har två huvudkandidater A och B, som sätts upp på båda listorna men i sinsemellan olika ordning. I övrigt ges listorna en regional inriktning så att kandidaterna C–F på listtyp 1 kommer från södra delen av valkretsen medan kandidaterna G–J på listtyp 2 kommer från norra delen. Antag vidare att 16 000 av de avgivna rösterna är av listtyp 1 och 15 000 av listtyp 2.

Listtyp 1 (16 000)	Listtyp 2 (15 000)
A	B
B	A
C	G
D	H
E	I
F	J

Om partiet i detta fall erövrat två mandat tillfaller det första A på grund av valsedlarna av listtyp 1 (jämförelsetal 16 000, B har i denna omgång jämförelsetalet 15 000). Det andra mandatet tillfaller B på grund av valsedlarna av listtyp 1 och 2 (jämförelsetal 15 500).

För A skall tre ersättare utses. Endast listtyp 1 har bidragit till att A fått plats i ordningen. Alltså utses för honom som ersättare de tre första lediga namnen på listtyp 1, kandidaterna C, D och E. Också för B skall tre ersättare utses. Eftersom båda listtyperna gällde för honom när han fick plats i ordningen och då varje valsedel i detta läge räknas som hel röst kommer alltså kandidaterna på listtyp 1 att få högst röstetal. Följaktligen skall som

ersättare också för B utses kandidaterna C, D och E.

Det förhållandet att röstetalet, då ersättare utses, inte reduceras med hänsyn till ledamotens plats på resp. valsedel föranledde i ett par fall valbesvär efter 1979 års val. Besvären anfördes av företrädare för folkpartiet i fyrstadskretsen och för moderata samlingspartiet i Jönköpings läns valkrets.

För folkpartiets del gällde att man, som i exemplet ovan, gick fram med två olika listtyper med samma kandidater på de två första platserna men med inbördes omkastad ordning. Som grund för besvären anfördes bl. a. följande.

Den yttersta konsekvensen av den tillämpade metoden att utse ersättare blir följande. Om ersättarna på listtyp 1 avgår undan för undan kommer den 17 och sista kandidaten på denna valsedel att bli ersättare/riksdagsledamot före kandidat nr 3 på listtyp 2. Listtyperna hade en tydlig regional markering. Listtyp 2 hade inriktning på Malmö och listtyp 1 mot regionen i övrigt, även om båda listorna delades ut i hela valkretsen. De väljare som valt listtyp 2 torde inte förstå att den kandidat som stod först på deras lista, vid frånvaro i riksdagen, skall ersättas av en person från en annan del av regionen, hämtad från den andra listan. Detta förhållande understryker det orimliga och odemokratiska i den nuvarande tillämpningen.

Företrädare för moderata samlingspartiet anförde som grund för sina besvär bl. a. följande.

En följd av den nuvarande tillämpningen blir att partiernas möjlighet att utforma listor blir beskuren på ett otillbörligt sätt. Systemet med s. k. saxade listor kan således inte användas i den utsträckning, som i vissa fall erfordras, för att t. ex. garantera viss kandidat plats i riksdagen och samtidigt ge andra kandidater möjlighet att på någorlunda lika villkor konkurrera om ytterligare en plats. – – – En följd blir alltså att, i det här aktuella fallet, att av drygt 36 000 röster som avgavs för partiet i länet, 20 000 röster över huvud taget inte beaktas vid val av ersättare.

Förhållandena i det fall som åsyftas i besvären rörande valutgången i Jönköpings län framgår av nedanstående uppställning, där röstetalet för varje listtyp är angivet inom parentes.

Listtyp A (16 637)	Listtyp B (11 139)	Listtyp C (9 117)
A	B	C
B	G	J
C	H	K
D	I	L
E		
F		

Moderata samlingspartiet erhöll tre mandat. Ledamöter i riksdagen blev A, B och C. Till ersättare för ledamöterna utsågs D, E och F.

Under hänvisning till gällande bestämmelser i vallagen avstyrkte RSV bifall till besvären.

Valprövningsnämnden lämnade besvären utan bifall (Dnr 19 och 20-1979).

Motionsyrkande m. m.

I riksdagsmotionen 1979/80:262 hävdar motionärerna att en översyn av vallagens bestämmelser för utseende av ersättare för riksdagsledamot förefaller starkt motiverad. Motionärerna anför bl. a. följande.

Bestämmelserna i 14 kap. 7 § ValL om utseende av ersättare till riksdagsmän ger i vissa lägen ett egendomligt utfall för partier som använt s. k. saxade listor, dvs. uppställt samma kandidater i olika ordning på skilda listor. Om två eller flera mandat tillfaller ett parti som använt sådana listor utses nämligen samtliga ersättare från den lista som erhållit flest röster, även om en eller flera av riksdagsmännen valts med stöd huvudsakligen av andra listor. Orsaken härtill är bestämmelsen i 7 § andra stycket att varje valsedel vid utseende av ersättare skall räknas som hel röst. Något sakskäl till denna regel anges inte i lagens förarbeten, och det är också mycket svårt att förstå vad den fyller för rimligt syfte.

Regeringen har genom beslut 1980-06-12 (Dnr 1305/80) överlämnat en till justitiedepartementet inkommen skrivelse, där det ifrågasätts om inte skäl finns för översyn av vallagens bestämmelser om utseende av ersättare för riksdagsledamot.

Antalet listtyper i riksdagsvalkretsarna

För att få en uppfattning om i vilken utsträckning saxade listor förekommer har kommittén undersökt i hur många av de 24 riksdagsvalkretsarna som riksdagspartierna i valen 1973, 1976 och 1979 gått fram med flera listor. Resultatet redovisas nedan i tabell 10.2

Tabell 10.2 Antal valkretsar i riksdagsvalen 1973, 1976 och 1979 där riksdagspartierna gått fram med flera listtyper

Valår	Antal valkretsar				
	M	S	Fp	C	Vpk
1973	13	2	18	15	1
1976	17	2	14	21	2
1979	14	1	9	7	2

Sammanställningen visar att de socialistiska partierna mycket sällan har mer än en listtyp i varje valkrets medan de borgerliga partierna oftast i halva antalet eller flera av valkretsarna använt flera listtyper. I omkring tio fall i varje val finns exempel på "saxning" av namn på olika nivåer av listorna.

Kommitténs överväganden

Som alternativ till det nu tillämpade förfarandet vid utseende av ersättare för riksdagsledamöter kan man tänka sig ett system där man ordnar ytterligare antal namn enligt samma principer som enligt 14 kap. 6 § ValL gäller då man ordnar kandidaterna för att utse ordinarie ledamöter. Ett sådant förfarande leder emellertid till att ersättare kan komma att utses från annan lista än den ordinarie ledamoten.

Det är emellertid också möjligt att förändra det nuvarande ersättarsystemet utan att för den skull kravet på listtrohet behöver uppges. Ett sådant alternativ skulle kunna utformas enligt följande.

Ersättare utses på grundval av samtliga de valsedlar som gällde för den ordinarie ledamoten när han erhöll plats i namnordningen för partiet. Därefter kontrolleras vilka kandidater som står som första lediga namn på dessa valsedlar. När jämförelsetalen för dessa kandidater skall beräknas reduceras talen med hänsyn till vilken plats på listan som den ordinarie ledamoten har. Man går alltså ifrån den nuvarande regeln om att varje valsedel vid uträkningen skall gälla som hel röst. Reduktionsregeln kan utformas så att jämförelsetalet erhålls genom att röstetalet divideras med det tal som motsvarar den ordinarie ledamotens plats på listan. Tillämpningen av ett sådant system för utseende av ersättare för rikdagsledamot belyses av nedanstående exempel.

	Listtyp 1	Listtyp 2
	A	B
	B	C
	C	A
	D	X
	E	Y
	F	Z
Antal valsedlar (inga förändrade):	12 000	7 000

Partiet erhåller tre mandat. A, B och C blir alltså ordinarie ledamöter.

Ersättare för A: Endast listtyp 1 har bidragit till att A erhållit plats i namnordningen. På denna listtyp är D första lediga namn. Hans jämförelsetal är alltså 12 000:1=12 000. D blir alltså förste ersättare för A. På samma sätt utses E och F till andre resp. tredje ersättare för A.

Ersättare för B: Båda listtyperna har bidragit till att B fått plats i namnordningen. D är första lediga namn på listtyp 1 och hans jämföresletal blir i detta fall 12 000:2=6 000. X är första lediga namn på listtyp 2. Hans jämförelsetal är 7 000:1=7 000. Alltså utses X till B:s förste ersättare. Andre och tredje ersättare blir Y och Z.

Ersättare för C: Båda listtyperna har bidragit till att C erhållit plats i namnordningen. D resp. X är första lediga namn. D:s jämförelsetal i detta fall är 12 000:3=4 000 och X:s jämförelsetal är 7 000:2=3 500. Alltså blir D förste ersättare för C. E och F blir andre resp. tredje ersättare.

Ett sådant ersättarsystem är relativt enkelt att tillämpa så länge inte förändrade valsedlar, med strykningar eller tillägg, förekommer. Detta belyses med följande exempel.

	Listtyp 1	Listtyp 2	Listtyp 3	Listtyp 4
	A	X	B	B
	B	Y	C	U
	X	A	X	V
	C	P	A	J
	E	Q	U	K
	F	R	V	N
	G	S	J	
	H	T	K	
	U	U	E	
Antal oförändrade valsedlar	20 000	12 000	10 000	300
Antal förändrade valsedlar	300	100	150	10

Partiet erhåller fem mandat och valda blir följaktligen A, B, X, C och Y.

Ersättare för A: Minst 20 000 valsedlar av listtyp 1 har bidragit till att A tagit plats i namnordningen. Vidare kan högst 100 valsedlar av listtyp 2 och högst 150 av listtyp 3 också ha bidragit till A:s plats. Antalet förändrade valsedlar av listtyp 2 och 3 är emellertid inte så stort att det kan inverka på valet av ersättare för A. Ersättare blir de fem första lediga namnen på listtyp 1, nämligen E, F, G, H och U.

Ersättare för B: Valsedlar av listtyp 1, 3 och 4 har bidragit till att B tagit plats i namnordningen. E är första lediga namn på minst 20 000 av de valsedlar som bidragit till att B tagit plats. E kan även vara första lediga namn på de 300 förändrade valsedlarna av listtyp 1 och de 150 förändrade av listtyp 3. E:s jämförelsetal blir alltså minst 20 000:2=10 000 och högst 20 000:2+300:1+150:1=10 450. U är första lediga namn på minst 10 000 valsedlar av listtyp 3 och 300 valsedlar av listtyp 4. Hans jämförelsetal blir alltså minst 10 300. U kan även förekomma som första lediga namn på de 300 förändrade valsedlarna av listtyp 1, de 150 för listtyp 3 och de 10 för listtyp 4. Som mest kan han alltså ha jämförelsetalet 10 000+300+300+10=10 610. Förutom E och U kan även kandidaterna F, G, H, V, J, K och L förekomma som första lediga namn. Dessa kandidater kan som mest få jämförelsetalet 300+150+10=460. I fråga om jämförelsetalen gäller alltså följande:

E	10 000–10 450
U	10 300–10 710
Övriga	0– 460

För att kunna avgöra vilken av kandidaterna E och U som skall utses till ersättare för B måste man undersöka samtliga förändrade valsedlar av listtyperna 1, 3 och 4. Detta måste ske dels för att konstatera på vilka valsedlar E resp. U förekommer som första lediga namn, dels för att klargöra att B finns med på valsedeln och, i sådant fall, vilken plats han där har. Med ledning av vad då framkommer kan nya grupper av valsedlar bildas. Varje grupp skall bestå av valsedlar där B står på samma plats på valsedeln och där U resp. E återfinns som första lediga namn. I detta fall kan t. ex. följande grupper av valsedlar förekomma

Ordinarie ledamöter	A B	A B	B	B
Första lediga namn	E	U	E	U

Först efter denna gruppering av valsedlarna kan man avgöra vilken kandidat som skall utses till förste ersättare för B. Förekommer även tillskrivna namn på valsedlarna får man ytterligare grupper.

Det här beskrivna förfarandet måste därefter upprepas för var och en av B:s övriga fyra ersättare.

För att utse ersättare för C måste så hela förfarandet upprepas. Valsedlar av listtyp 1 och 3 har bidragit till att C erhöll plats. För att konstatera vilken kandidat som skall utses till förste ersättare för C måste man bilda grupper enligt följande.

Ordinarie ledamöter	A B X C	A B X C	A B C	A B C	A C	A C	 C	 C
Första lediga namn	E	U	E	U	E	U	E	U

På samma sätt måste nya grupper av valsedlar bildas för att utse de övriga ersättarna för C.

I ett inte obetydligt antal fall får man förmoda att det krävs kännedom om innehållet i varje förändrad valsedel för att ersättare skall kunna utses enligt detta alternativ. Detsamma gäller för övrigt om man tillämpar det först nämnda alternativet att utse ersättare för riksdagsledamöter. Ett sådant system tillämpades tidigare i kommunfullmäktigvalen och var en starkt bidragande orsak till att sammanräkningstiden blev så lång.

Även med nuvarande ersättarsystem kan det naturligtvis inträffa att man måste granska de förändrade valsedlarna för att kunna utse ersättare. Detta inträffar så snart skillnaden i röstetal mellan två listtyper, som båda bidragit till att ledamoten erhållit plats i namnordningen, är mindre än antalet förändrade valsedlar. Denna granskning blir emellertid mindre komplicerad eftersom ledamotens plats på de valsedlar som bidragit till att han kommit med i namnordningen inte inverkar på ersättarens jämförelsetal. Av samma skäl måste det också antas att man med nuvarande ordning får ett mindre antal fall där kandidaternas (ersättarnas) jämförelsetal ligger så nära varandra att granskning av förändrade valsedlar måste ske.

Kommitténs ställningstagande

Det är kommitténs mening att ett listtroget ersättarsystem skall behållas. Kommittén anser det vidare önskvärt att förfarandet vid utseende av ersättare för riksdagsledamot i princip överensstämmer med det som tillämpas då suppleant utses för landstingsledamot och ledamot i kommunfullmäktige.

Vid utformningen av ett listtroget ersättarsystem måste man beakta den vikt lagstiftaren fäst vid att uppnå ett snabbt valgenomslag (prop. 1973:90 s. 165). Den nyvalda riksdagen skall numera, enligt 3 kap. 5 § första stycket

RF, samlas på femtonde dagen efter valdagen, dock tidigast på fjärde dagen efter det att valresultatet kungjorts. Detta innebär att resultatet i riksdagsval bör vara klart och kungjort på elfte dagen efter valet. För att denna tidsfrist skall kunna hållas är det nödvändigt att förfarandet vid utseende av ersättare konstrueras så att ersättarna som regel kan utses genom maskinella bearbetningar av valresultatet. Den frist som normalt gäller lämnar endast ett begränsat utrymme för manuell granskning av förändrade valsedlar.

Det är kommitténs uppfattning att det andra av de här skisserade alternativen (med reducering av jämförelsetalen) till nuvarande ersättarsystem i en del fall skulle leda till en väsentlig fördröjning av sammanräkningsförfarandet. Om man dessutom, i syfte att behålla ett enhetligt ersättar/suppleant-system i alla tre valen, genomförde motsvarande ändringar i fråga om suppleanter för landstingsledamot och kommunfullmäktige måste det antas att fördröjningen skulle bli än mer omfattande i fråga om landstingsvalet och särskilt i fråga om kommunfullmäktigvalet.

Det kan naturligtvis sägas att det nuvarande ersättarsystemet, bl. a. i ett fall som det för folkpartiet ovan refererade, medför vissa olägenheter. Detta gäller så snart man har ett antal "valkretskandidater" som placeras på de första platserna på alla listtyperna, men med inbördes olika ordning, medan listorna i övrigt anpassas efter skilda regioner av valkretsen eller olika meningsriktningar eller fraktioner inom partiet.

I de flesta fall då ett parti går fram med flera listor är det emellertid att föredra att ersättare, som i det nuvarande förfarandet, hämtas från den listtyp som samlat de flesta rösterna. Därtill kommer det nuvarande ersättarsystemets obestridliga fördelar från valteknisk synpunkt. Av dessa skäl har kommittén inte funnit anledning att föreslå sådan ändring, vad gäller förfarandet vid utseende av ersättare för riksdagsledamot, som åsyftas i riksdagsmotionen 1979/80:262.

10.8 Ersättare för avgångna suppleanter i landsting

Landstingsförbundets framställning

Så snart en suppleant för fullmäktig i kommun inträtt som ordinarie fullmäktig eller av annat skäl avgått som suppleant utser länsstyrelsen en ny suppleant. För landstingen gäller däremot att ny suppleant utses först när samtliga, tidigare utsedda suppleanter har avgått. Dessa bestämmelser finns i 14 kap. 23 § ValL.

Ett parti har i princip lika många suppleanter som ledamöter i landsting (14 kap. 18 § ValL). Minst tre suppleanter skall dock utses. Vidare kan suppleanterna vara fler än ledamöterna om partiet gått fram med flera listor i valet.

Landstingsförbundet har i skrivelse 1980-04-08 till kommittén begärt en översyn av 14 kap. 23 § ValL. Förbundet menar att gällande bestämmelser kan föranleda vissa praktiska olägenheter när suppleanter för landstingsledamöter skall utses. I övrigt hänvisar förbundet till en skrivelse från Hallands läns landstings förvaltningsutskott som grund för sin framställning. Förvaltningsutskottet anför bl. a. följande.

Det förhållandet att suppleanterna för landstingsledamöterna inte kompletteras successivt utan först när samtliga avgått kan medföra vissa problem. Om några av suppleanterna inträtt som ordinarie landstingsledamöter eller avgått av annan orsak kan antalet kvarvarande suppleanter vara för litet för att täcka behovet av ersättare för de landstingsledamöter som är förhindrade att inställa sig till landstingsmöte. Visserligen är frånvarofrekvensen vid landstingsmötena normalt inte så stor att man behöver befara att suppleanterna inte räcker till. Svårigheter kan emellertid uppstå bl. a. av det skälet att anmälan om förhinder vanligen görs så sent att flera av suppleanterna har svårt att ordna ledighet från sina vanliga sysslor.

Gällande bestämmelser och historik

Bestämmelserna om förfarandet då suppleanter för landstingsledamot avgått har i sak inte förändrats sedan de antogs (prop. 1961:175 KU 18 rskr 376). Dessförinnan kunde avgångna suppleanter ej ersättas. Hade alla suppleanter avgått, fick plats i landstinget följaktligen stå obesatt i de fall då någon ordinarie ledamot fick förhinder eller avgick. Frågan om lagändring togs upp sedan man konstaterat att så faktiskt skett i något fall. 1955 års valutredning fick i uppdrag att utreda.

Valutredningen anvisade två möjligheter till lösning. Antingen kunde man öka antalet suppleanter eller företa ny sammanräkning för kompletterande val av suppleant. Valutredningen förordade det senare alternativet men framhöll att bestämmelser om sådant kompletteringsval kunde utformas på olika sätt. Ny sammanräkning kunde ske antingen så snart någon tidigare utsedd suppleant avgått eller när det inte kvarstod någon suppleant för den ordinarie landstingsledamoten eller också först när den ordinarie ledamoten avgått och någon suppleant inte fanns som kunde inträda i den avgångnes ställe. Det första alternativet avvisades av utredningen. Man menade att det i många fall skulle föranleda fler sammanräkningar än vad som senare visade sig erforderligt. Därmed skulle det också vara onödigt betungande för sammanräkningsmyndigheterna. I stället förordade utredningen det andra alternativet, vilket innebar att ny suppleant skulle väljas så snart samtliga tidigare valda suppleanter avgått.

I ett par remissyttranden över valutredningens förslag ifrågasattes om inte ny sammanräkning borde komma till stånd redan på ett tidigare stadium. Departementschefen anslöt sig emellertid till utredningens förslag (prop. 1961:175 s. 65 f). Riksdagen antog regeringsförslaget (KU 18 rskr 376).

När suppleanter för kommunfullmäktige infördes (prop. 1969:129 KU 44 rskr 405) gällde, till en början, samma regler som för landstingen i fråga om kompletterande val av suppleanter. Redan året därpå ändrades emellertid bestämmelserna så att ny sammanräkning skulle företas så snart suppleant avgått (prop. 1970:131 KU 37 rskr 250). Syftet med ändringen var att undvika att antalet suppleanter under löpande valperiod gick ned under hälften av antalet fullmäktige för ett parti.

Kommitténs överväganden och förslag

Under de senaste decennierna har landstingskommunernas verksamhet vidgats väsentligt. Denna utveckling har lett till att landstingen numera måste

sammanträda betydligt oftare än förr. När bestämmelsen om kompletteringsval av suppleant tillkom höll landstingen som regel endast ett sammanträde per år, det s. k. lagtima mötet i oktober månad. Enligt 2 kap. 9 § KL gäller numera att landsting bör hålla sammanträde minst fyra gånger varje år. I de flesta landstingskommunerna sammanträder landstinget 4–6 gånger årligen. Med ett större antal sammanträden ökar sannolikheten för att någon eller några bland ledamöterna eller suppleanterna får förhinder. Har då någon av suppleanterna avgått är risken stor, framförallt vad gäller mindre partier, att platser i landstinget kan bli obesatta. Att sådant inträffar är naturligtvis särskilt olägligt i de landsting där styrkeförhållandena mellan olika partigrupperingar är relativt jämn.

Kommittén har visserligen inte funnit belägg för att den gällande ordningen i någon omfattning lett till att platser i landsting fått vara obesatta under sammanträden och att detta fört med sig att resultaten av omröstningarna inte speglat de verkliga majoritetsförhållandena. Likväl kan det vara befogat att försöka förebygga att situationer sådana som den skisserade uppstår. En ändring i enlighet med vad Hallands läns landstings förvaltningsutskott antytt bör också kunna underlätta landstingens arbete med att förbereda och anordna sammanträdena. Enklaste sättet att uppnå den önskade ändringen är att införa samma system för att ersätta avgångna suppleanter i landsting som nu gäller beträffande suppleanter för kommunfullmäktige. Såvitt kommittén kan bedöma medför en sådan ordning endast en mycket ringa ökning av länsstyrelsernas arbete med att utse suppleanter.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 14 kap. 23 § ValL.

10.9 Antalet suppleanter för kommunfullmäktige

Gällande bestämmelser

Enligt 2 kap. 2 § KL bestämmer kommunfullmäktige det antal suppleanter som skall ligga till grund för tillämpningen av bestämmelserna i 14 kap. 19 § ValL om utseende av suppleanter. Antalet skall utgöra viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i kommunfullmäktige. Om vid denna beräkning brutet tal uppkommer skall det avrundas till närmast högre hela tal.

I 14 kap. 19 § ValL regleras förfarandet vid utseende av suppleanter för kommunfullmäktige. De utses genom ett successivt sammanräkningsförfarande. För varje ledamot ett parti erhållit görs en sammanräkning av de valsedlar som upptar ledamotens namn och som bidragit till att han erhållit plats i namnordningen. Den som, med bortseende från kandidat som genom valet har blivit utsedd till ledamot, får högsta röstetalet blir suppleant för den ledamot som sammanräkningen avser. Är antalet suppleanter som utsetts i denna första sammanräkningsomgång mindre än det antal kommunfullmäktige bestämt och har samma person utsetts till suppleant för fyra eller flera ledamöter görs en ny sammanräkning för var och en av dessa ledamöter. Så fortsätter förfarandet med successiva sammanräkningar så länge antalet suppleanter är mindre än det antal kommunfullmäktige har bestämt och

under förutsättning att samma suppleant har utsetts för sex eller flera, åtta eller flera, tio eller flera osv. ledamöter.

Antag att kommunfullmäktige bestämt att andelen suppleanter skall uppgå till hälften av antalet platser i fullmäktige och att ett parti erhållit tre platser. Enligt 2 kap. 2 § KL skall då ett antal av två suppleanter ligga till grund för tillämpningen av bestämmelserna i 14 kap. 19 § ValL om utseende av suppleanter. Har ett parti erhållit fem platser blir motsvarande antal suppleanter tre osv. Tillämpning av 14 kap. 19 § ValL ger emellertid i dessa fall en resp. två suppleanter. Sammanräkningsförfarandet resulterar alltså i att parti som fått ett udda antal platser och som har endast en listtyp får suppleanter till ett antal motsvarande hälften av antalet platser avrundat till närmast lägre hela tal. Också i vissa andra fall, när parti går fram med flera listor, förekommer att tillämpning av sammanräkningsreglerna i 14 kap. 19 § ValL ger ett mindre antal suppleanter än som kan synas följa av 2 kap. 2 § KL.

Vid sammanräkningen i 1979 års kommunfullmäktigval utsåg länsstyrelserna suppleanter i enlighet med bestämmelserna i 14 kap. 19 § ValL. Detta ledde till att besvär över valutgången i flertal fall anfördes hos valprövningsnämnden. Nämnden lämnade emellertid besvären utan bifall och anförde i sin motivering bl. a. följande.

Det av länsstyrelsen fastställda valresultatet står, såvitt nu är i fråga, i överensstämmelse med bestämmelserna i 14 kap. 19 § vallagen.

Dessa bestämmelser fick sin nuvarande utformning i samband med tillkomsten av kommunallagen år 1977. Bestämmelsen i 2 kap. 2 § kommunallagen om avrundning till närmast högre hela tal fick kvarstå oförändrad från äldre lag. Enligt det system för utseende av suppleanter som tillämpades tidigare var denna bestämmelse nödvändig dels för att tillförsäkra varje parti minst en suppleant, dels för att antalet suppleanter skulle kunna bestämmas. I det nuvarande systemet fyller bestämmelsen inte en sådan funktion. Det nya systemet för utseende av suppleanter i 14 kap. 19 § vallagen garanterar att minst en suppleant utses för varje parti men ger dessutom besked om det antal suppleanter som skall utses. I 2 kap. 2 § kommunallagen har i anslutning härtill och med ändring av motsvarande bestämmelse i den äldre kommunallagen angetts att bestämmelserna är avsedda att ligga till grund för tillämpningen av 14 kap. 19 § vallagen. Av förarbetena till 1977 års ändringar i vallagen (se KU 1976/77:25 s. 90) framgår också att bestämmelserna i 14 kap. 19 § vallagen är avsedda att slutligt reglera antalet suppleanter.

På grund av det anförda kan bestämmelsen i 2 kap. 2 § kommunallagen om avrundning till närmast högre hela tal inte i strid mot 14 kap. 19 § vallagen föranleda en ytterligare sammanräkning - - -

En ledamot var skiljaktig och hävdade att vallagens bestämmelser i detta fall inte kunde ges försteg framför de grundläggande reglerna i 2 kap. 2 § KL. Till följd därav borde, enligt denna mening, sammanräkningsförfarandet fortsätta tills man uppnått det antal suppleanter som kommunfullmäktige bestämt.

Framlagda förslag

I tre riksdagsmotioner, 1979/80:222, 260 och 262, har motionärerna tagit upp frågan om den bristande överensstämmelsen mellan kommunallagens och

vallagens bestämmelser om antalet suppleanter för kommunfullmäktige. Motionärernas yrkanden syftar till en harmonisering av kommunallagens och vallagens regler. I de två sistnämnda motionerna yrkas att innehållet i 14 kap. 19 § ValL skall anpassas till innehållet i 2 kap. 2 § KL.

Vid behandlingen av motionerna fann KU (1979/80:43 s. 14) det angeläget att en harmonisering mellan kommunallagen och vallagen kommer till stånd och föreslog att frågan skulle bli föremål för utredning av 1978 års vallagskommitté.

Också Svenska kommunförbundets kongress har i anledning av en motion från Marks kommun behandlat frågan om antalet suppleanter för kommunfullmäktige. Kommunen yrkade att kongressen måtte ge förbundsstyrelsen i uppdrag att verka för att bestämmelserna i vallagen i fråga om utseende av suppleant ändrades så att de kom att stå i överensstämmelse med reglerna i kommunallagen. Förbundsstyrelsen anförde i sitt utlåtande till kongressen bl. a. följande.

Styrelsen anser det angeläget att bestämmelserna i kommunallagen och vallagen inför 1982 års kommunalval bringas i överensstämmelse med varandra och delar motionärens uppfattning att detta bör ske genom en ändring av bestämmelserna i vallagen. Ändringen bör kunna ske på ett tekniskt enkelt sätt.

En tänkbar lösning synes vara att 14 kap. 19 § vallagen ändras så att man i stället för att utgå från jämnt antal ledamöter utgår från udda antal dvs. ytterligare sammanräkningar görs när antalet suppleanter är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt och samma person har utsetts till suppleant för tre, fem, sju, nio eller högre udda antal ledamöter, så länge antalet suppleanter är mindre än det antal som kommunfullmäktige har bestämt.

Kongressen biföll motionen.

Vänsterpartiet kommunisterna i Malung har i en skrivelse till valprövningsnämnden begärt sådan ändring av vallagen att antalet suppleantplatser i alla lägen blir minst hälften av antalet fullmäktigeplatser. Med hänvisning till att nämnden inte har till uppgift att fatta beslut i frågor om ändring av författning beslöt nämnden att skrivelsen inte skulle föranleda annan åtgärd än att nämndens beslut[1] i anledning av besvär över valet av fullmäktige i Enköpings kommun skulle tillställas klaganden och 1978 års vallagskommitté.

Kommitténs överväganden och förslag

Det nuvarande suppleantsystemet i kommunfullmäktige bygger på ett förslag som utformats av RSV (prop. 1975/76:187 s. 576 ff). Länsstyrelsen i Stockholms län påpekade i sitt remissyttrande att det föreslagna systemet i enstaka fall skulle leda till att färre suppleanter utsågs än som motsvarade den andel av antalet ledamöter som fullmäktige hade bestämt. Länsstyrelsen föreslog därför att den dåvarande kommunallagens motsvarighet till 2 kap. 2 § KL skulle ses över eller att suppleantsystemet ändrades så att ytterligare sammanräkning skulle företas redan om suppleant hade utsetts för tre eller flera, i stället för som RSV föreslog fyra eller flera, ordinarie ledamöter. Länsstyrelsens påpekande föranledde emellertid inte någon särskild kommentar under den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet.

Departementschefen anslöt sig till RSV:s förslag (prop. 1975/76:187 s. 580

[1] Valprövningsnämndens beslut 1979-11-28, § 19.1. Avsnitt av motiveringen redovisat ovan.

f) men påpekade att en nackdel med den föreslagna ordningen var att förhållandet mellan antalet ledamöter och antalet suppleanter kunde komma att variera mellan partierna. Detta förklaras av att partier ibland går fram med flera listor i ett val, att det suppleantsystem som infördes i samband med kommunallagsreformen är "listtroget", vilket vill säga att suppleant för en ledamot alltid skall utses från samma lista som ledamoten, samt att minst en suppleant skall utses för varje ledamot. Man kan därför inte i förväg exakt ange hur stor andel av antalet ledamöter för ett visst parti som suppleanterna skall utgöra. Det nya suppleantsystemet förutsatte därför vissa ändringar i reglerna om hur antalet suppleanter bestäms. Tidigare kunde andelen suppleanter bestämmas på förhand och fullmäktiges beslut kunde följaktligen bli direkt bestämmande för hur många suppleanter som skulle utses. Detta reglerades uteslutande av bestämmelser i kommunallagen där det stadgades bl. a. att antalet suppleanter bestämdes av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhöll i kommunen samt att, om brutet tal uppkom, detta skulle avrundas till närmast högre hela tal (SFS 1972:621 5 a §, prop. 1972:105 s. 143). Eftersom det med nuvarande suppleantsystem inte är möjligt att på förhand exakt bestämma andelen suppleanter förutsatte det en ändring i ovan refererade stadgande i 1953 års kommunallag. Man valde då konstruktionen att låta fullmäktige bestämma det antal suppleanter som skulle ligga till grund för tillämpningen av de bestämmelser i vallagen där förfarandet vid utseende av suppleanter i detalj regleras.

Kommittén har inte funnit skäl överväga annat än att kommunerna även i fortsättningen skall ha möjlighet att bestämma antalet suppleanter för fullmäktige inom de ramar som f. n. gäller enligt 2 kap. 2 § KL.

Det har framhållits, främst av partier med ett litet antal fullmäktige, att antalet suppleanter för fullmäktige, med tillämpning av 14 kap. 19 § ValL, blir så få att det praktiska arbetet för dessa partier i fullmäktige avsevärt försvåras.

Med nuvarande suppleantsystem synes det inte möjligt att göra fullmäktiges beslut till något mera än en utgångspunkt för tillämpningen av vallagens regler om utseende av suppleanter och ett angivande av minimiantalet suppleanter. Det kan naturligtvis verka förbryllande om reglerna då utformas så att antalet suppleanter som faktiskt skall utses i vissa fall är lägre än det antal som, enligt fullmäktiges beslut och bestämmelserna i 2 kap. 2 § KL, skall tjäna som utgångspunkt för beräkningarna. Vill man även i fortsättningen ha det antal suppleanter som tillämpning av 14 kap. 19 § ValL i dess nuvarande lydelse ger bör därför 2 kap. 2 § KL ändras så att, om brutet tal uppkommer vid beräkningen av antalet suppleanter, detta avrundas till närmast *lägre* hela tal.

Kommittén har emellertid funnit att önskemålen om ett något högre antal suppleanter får anses befogade av hänsyn till partier med ett litet antal fullmäktige. Kommittén föreslår därför att en andra sammanräkningsomgång för utseende av suppleanter för kommunfullmäktige inleds om samma suppleant har utsetts för tre eller flera ledamöter (f. n. fyra eller flera), en tredje sammanräkningsomgång om samma suppleant har utsetts för fem eller flera ledamöter (f. n. sex eller flera) osv. En sådan lösning för visserligen med sig att antalet suppleanter i enstaka fall kan bli något högre än önskvärt.

Fördelarna överväger emellertid. För detta alternativ talar även att det leder till minst ingripande ändringar i nuvarande suppleantsystem. Vidare undanröjs vad som uppfattats som bristande överensstämmelse mellan kommunallagens och vallagens regler, utan att någon ändring behöver göras i 2 kap. 2 § KL.

Kommitténs förslag till ändring i 14 kap. 19 § ValL kommer genom hänvisningen i 48 § KfvL att avse också suppleanter för kyrkofullmäktige i de fall fullmäktige beslutat att sådana skall utses.

10.10 Grunden för beräkning av antalet suppleanter för kyrkofullmäktige

Gällande bestämmelser

Som närmare redovisats i avsnitt 10.9 skall antalet suppleanter för kommunfullmäktige, enligt 14 kap. 19 § ValL, bestämmas med utgångspunkt i vad kommunfullmäktige beslutat enligt 2 kap. 2 § KL. I fullmäktiges beslut skall antalet suppleanter anges till en viss andel, högst hälften, av det antal platser varje parti erhåller i kommunen.

Enligt 48 § KfvL tillämpas 14 kap. 19 § ValL också då suppleanter skall utses för kyrkofullmäktige. I stället för hänvisningen till 2 kap. 2 § KL gäller dock motsvarande stadganden i LFS, 8 § 4 mom. för församling och 32 a § för kyrklig samfällighet.

Grunderna för beräkning av antalet suppleanter för kommunfullmäktige ändrades i samband med den senaste kommunallagsreformen. Tidigare hade man utgått från det antal platser som partiet erhållit i varje valkrets. Numera grundas beräkningen på antalet platser i hela kommunen. Denna ändring tillkom på initiativ av KU och motiverades med att tillvägagångssättet vid utseende av suppleanter för kommunfullmäktige ändrats (KU 1976/77:25 s. 51). Det nya suppleantsystemet innebar bl. a. att suppleant kunde ta plats i mer än en valkrets. Någon s. k. dubbelvalsavveckling företas alltså inte i sådana fall. Vidare kan suppleant ersätta även ledamot som valts i annan valkrets än suppleanten.

Någon motsvarande ändring beträffande grunderna för beräkning av antalet suppleanter vidtogs emellertid inte i LFS. Antalet suppleanter för kyrkofullmäktige skall alltså fortfarande, enligt 8 § 4 mom. och 32 a § LFS, beräknas med utgångspunkt i antalet platser som varje parti erhållit i valkretsen.

Enligt uppgifter från länsstyrelserna finns det f. n. endast tre församlingar som är indelade i valkretsar. De kyrkliga samfälligheterna däremot är regelmässigt valkretsindelade. Enligt 33 § LFS skall varje församling eller, enligt 32 § samma lag bestämd grupp av församlingar, utgöra en valkrets.

I kommun och församling är valbarheten inte inskränkt inom valkrets. I fråga om kyrkliga samfälligheter får regeringen förordna att valbarheten skall vara inskränkt inom församling eller grupp av församlingar, motsvarande valkretsarna. I de 53 kyrkliga samfälligheter som bildats under åren 1973–1979 har, enligt uppgift av kammarkollegiet, regeringen för 17 av

samfälligheterna förordnat att valbarheten skall vara inskränkt till valkrets.

RSV:s framställning

RSV har i skrivelse 1979-07-31 till kommundepartementet framfört synpunkter på LFS:s bestämmelser om grunden för beräkning av antalet suppleanter för kyrkofullmäktige. Efter att ha redovisat gällande bestämmelser anför RSV bl. a. följande.

RSV vill således uppmärksamma departementet på att reglerna i lagen om kyrkofullmäktigval om utseende av suppleanter inte på ett riktigt sätt kan användas tillsammans med nuvarande lydelser i 8 § 4 mom. och 32 a § lagen om församlingsstyrelse. Konsekvensen vid utseende av suppleanter skulle eljest kunna bli att tillräckligt antal suppleanter ej skulle komma att utses för valkretsindelad församling eller samfällighet.

Regeringen har genom beslut 1980-01-17 överlämnat RSV:s skrivelse till kommittén för beaktande i det fortsatta utredningsarbetet.

Kommitténs överväganden och förslag

Reglerna om suppleanter för kyrkofullmäktige bör såvitt möjligt överensstämma med vad som gäller i fråga om suppleanter för kommunfullmäktige.

Kommittén har i avsnitt 3.2 föreslagit att möjligheten att indela församling i valkretsar skall upphöra. RSV:s framställning föranleder därför inte något ställningstagande av kommittén såvitt gäller suppleanter för kyrkofullmäktige i valkretsindelad församling.

Suppleant för fullmäktige i kyrklig samfällighet bör kunna ta plats i flera valkretsar i samfälligheten och kunna ersätta ledamot som valts i annan valkrets än suppleanten. I den mån så kan ske bör därför antalet suppleanter, om fullmäktige beslutar att sådana skall utses, bestämmas med utgångspunkt i det antal platser som varje parti erhåller i hela samfälligheten.

Såvitt kommittén kan se är en sådan ordning dock inte tänkbar i de samfälligheter där valbarheten är inskränkt inom valkrets. Suppleant kan i dessa fall inte ta plats i mer än en valkrets och bör heller inte kunna ersätta ledamot som är vald i annan valkrets. Antalet suppleanter bör i dessa samfälligheter, även fortsättningsvis, bestämmas med ledning av det antal platser som resp. parti erhåller i varje valkrets.

Kommitténs förslag förutsätter ändring i 32 a § LFS. Vidare föreslås en anpassning av innehållet i 48 § KfvL (motsvarande 43 § KfvL i kommitténs lagförslag) till nu gällande lydelse av vallagen och den nya kommunallagen.

10.11 Redovisningen av valresultat

Motionsyrkande

I riksdagsmotionen 1976/77:438 hemställer motionärerna att åtgärder vidtas så att politiska partier och kommuner kan få en förbättrad service i form av kommunvis redovisade valresultat för samtliga val. Motionärerna menar att en sådan service skulle vara av värde för de politiska partierna och kommunerna. Som grund för sin hemställan anför de vidare.

Sammanräkningen av valresultaten syftar till att få fram vilka kandidater som är valda för de olika partierna. Det innebär att när det gäller riksdagsvalet upprättas protokoll över samtliga avgivna röster i valet för hela länet/valkretsen. Om uppgift önskas om resultatet av riksdagsvalet för enskild kommun får man själv ta fram dessa uppgifter. För större kommuner kan det innebära att man får lägga samman samtliga partiers resultat i 50 à 100 valdistrikt. Även då det gäller landstingsvalet och kommunalvalet måste man på egen hand göra olika uträkningar, såvida inte kommunen bildar egen landstings- eller kommunvalkrets.

Länsstyrelserna har till sin hjälp modern datautrustning. Det kan inte vara något större arbete att programmera dessa, så att sammanställningarna kan erhållas för valresultatet i samtliga val kommunvis. Det är en service som skulle vara av värde för de politiska partierna och kommunerna.

Kommitténs synpunkter

De nuvarande rutinerna för rapportering av resultat från den preliminära rösträkningen är upplagda så att man också rapporterar resultaten kommunvis för riksdags-, landstings- och kommunfullmäktigval. Detta gäller både vid den preliminära rösträkningen i vallokalerna och vid motsvarande förrättning hos valnämnderna, onsdagen efter valdagen. Dessa sammanställningar kommunvis rapporteras till massmedia och vidarebefordras av dessa. På det sättet kan bl. a. partier och kommuner utan besvär få del av resultaten, kommun för kommun, i samtliga de tre valen. Vad gäller de preliminära valresultaten synes alltså motionärernas önskemål vara tillgodosedda.

I protokollen från den slutliga sammanräkningen och mandatfördelningen redovisas däremot endast valresultaten för valdistrikt och valkretsar. Valresultatet i en viss kommun framgår alltså direkt, vad gäller landstingsval, endast i de fall då kommun överensstämmer med valkrets och, beträffande kommunfullmäktigval, endast i de 210 av 279 kommuner som inte är indelade i valkretsar.

Att kommunresultaten redovisas särskilt endast i de fall då kommun överensstämmer med valkrets beror på att man velat begränsa protokollets innehåll till sådana uppgifter som har direkt betydelse för utgången av valet. Kommittén har inte funnit motionärernas önskemål så angeläget att man bör frångå den principen. Vid bedömningen har också beaktats att resultaten av den preliminära rösträkningen, som alltså sammanställs kommunvis, vanligen mycket nära överensstämmer med det definitiva valresultatet.

11 Övriga frågor

11.1 Fristen för extra val till riksdagen

Extra val till riksdagen skall hållas inom tre månader efter förordnandet (3 kap. 4 § RF). Samma frist gäller för sådant extra val som enligt 6 kap. 3 § RF skall hållas när riksdagen fyra gånger förkastat talmannens förslag till statsminister.

RSV:s förslag

RSV har i skrivelse den 18 december 1979 till kommittén hävdat att fristen för extra val är alltför kort för att förberedelserna för röstning på fartyg skall kunna genomföras. RSV anför bl. a. följande.

Inför 1979 års val utökades tiden för röstning på fartyg från 45 till 55 dagar. Enligt erfarenheterna från 1979 års val erfordras 30 dagars distributionstid för att kunna garantera att valmaterialet når fartygen i tid för röstningen. Vidare visar erfarenheterna från 1979 års val samt förberedelserna inför folkomröstningen i kärnkraftsfrågan att de ombordanställdas organisationer och rederierna behöver en tid av 30 dagar för att till RSV lämna uppgifter om på vilka fartyg röstmottagning skall äga rum.

RSV har i första hand föreslagit en förlängning av fristen för extra val till fyra månader. I andra hand har RSV, med hänvisning till den lösning som valdes i lagen (1980:7) om folkomröstning i kärnkraftsfrågan, föreslagit ett tillägg till 10 kap. 13 § ValL av innebörd att centrala valmyndigheten vid extra val får bestämma att röstning på fartyg får börja tidigast trettionde dagen före valdagen.

Överväganden i samband med författningsreformen

I grundlagberedningens förslag till ny regeringsform var fristen för extra val till riksdagen endast två månader. Under remissbehandlingen av förslaget uttryckte emellertid RSV farhågor för att denna frist var alltför kort för att valet skulle kunna genomföras på ett godtagbart sätt. Därtill kom att riksdagen, när nu gällande vallag antogs (prop. 1972:105 KU 49 rskr 269), bestämde längre frister för vissa valförberedelser än beredningen räknat med. Förlängning skedde bl. a. beträffande tiden för leverans av valsedlar till partierna, tiden för poströstning och röstning hos utlandsmyndighet samt i fråga om tiden för utsändande av röstkort. Av dessa skäl kom fristen för extra val att bestämmas till tre månader.

Kommitténs bedömning

De fördelar som från parlamentarisk synpunkt kan vinnas genom extra val är i mycket beroende av hur lång tid som går åt för att genomföra ett sådant val. Från denna utgångspunkt måste redan nu gällande frist, maximalt tre månader, anses väl lång. Det uttalas f. ö. i direktiven för grundlagskommittén att ev. fördelar med extra val skulle tas till vara bättre om tremånadersperioden kunde förkortas. Kommittén skall därför också pröva vilka möjligheter som finns att förkorta denna period. Det kan vidare tillfogas att när vallagskommittén föreslog den nu genomförda förlängningen av tiden för röstning på fartyg från 45 till 55 dagar så förutsatte kommittén (VLK 1 s. 84) att detta kunde ske utan att maximifristen för extra val behövde förlängas. Mot denna bakgrund kan det, åtminstone f. n., inte komma i fråga att föreslå förlängning av fristen för extra val.

Alternativt har RSV föreslagit att centrala valmyndigheten skall få bestämma kortare tid för röstning på fartyg vid extra val. Kommittén känner emellertid tvekan inför en sådan lösning eftersom förutsättningarna för deltagande i val, såvitt möjligt, bör vara desamma vid extra val som vid ordinarie val. Gällande bestämmelser bör därför inte ändras förrän man har ytterligare erfarenheter av att genomföra extra val med den nuvarande perioden för röstning på fartyg. Det bör f. ö. vara möjligt att påskynda en del av det förberedelsearbete som RSV redovisat. Så t. ex. bör uppgifter om på vilka fartyg röstmottagning önskas kunna lämnas av rederierna och de ombordanställdas organisationer till RSV inom kortare tid än 30 dagar. Skulle det likväl inte visa sig möjligt att inleda röstningen på fartyg 55 dagar före valdagen vid extra val bör man försöka finna andra lösningar än att förkorta röstningsperioden. Tänkbart är att låta fartyg i utrikes fart ständigt ha visst valmaterial ombord. Med valsedelsblanketter, valkuvert och ytterkuvert kan röstning genomföras.

Kommittén föreslår alltså inte några lagändringar i anledning av RSV:s framställning i denna del.

11.2 Tidpunkten för val av kyrkofullmäktige

Vid 1979 års kyrkofullmäktigeval fanns i Sverige 2 565 territoriella församlingar. I församling med mer än 1 000 invånare skall beslutanderätten som regel utövas av kyrkofullmäktige. Några av dessa församlingar, som ingår i kyrklig samfällighet, har dock ej kyrkofullmäktige i församlingen. I mindre församling beslutar kyrkostämman om inte församlingen beslutat införa kyrkofullmäktige. År 1979 valdes fullmäktige i 1 696 församlingar.

Två eller flera församlingar kan sammanföras i kyrklig samfällighet. I de fall en sådan samfällighet har hand om alla ekonomiska församlingsangelägenheter skall beslutanderätten utövas av samfällighetens kyrkofullmäktige. Vid 1979 års val utsågs fullmäktige i 186 kyrkliga samfälligheter.

I 108 församlingar valdes fullmäktige för både församling och samfällighet vid 1979 års val.

Förfarandet vid val av kyrkofullmäktige för församling och för kyrklig samfällighet regleras i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigeval. Valen äger

rum samma år som valen till riksdag, landsting och kommunfullmäktige (septembervalen). Valdag är tredje söndagen i oktober. Poströstningen inleds den tjugofjärde dagen före valdagen. Detta innebär att poströstningen för kyrkofullmäktigvalen börjar antingen den fjärde eller elfte dagen efter septembervalen.

Det är vanligt förekommande i kyrkofullmäktigvalen att flera partier enas om en samlingslista. Så var fallet i 52 procent av församlingarna vid 1973 års val.[1] På sådana listor fördelas platserna ofta med ledning av utgången i valen av kommunfullmäktige. Nomineringarna kan då inte ske förrän man har åtminstone ett preliminärt resultat från det valet.

Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater kan ej ske för val av kyrkofullmäktige.

Valdeltagandet i kyrkofullmäktigvalen är väsentligt lägre än i septembervalen. Under valen på 1970-talet har omkring 15 procent av de röstberättigade deltagit. I 1979 års kyrkofullmäktigval var 5 584 715 personer röstberättigade. Av dessa röstade 804 545 (14,4 %). De poströstandes antal var 143 465, motsvarande 17,8 % av de röstande.

Erfarenheter från tidigare val

Det förhållandet att valen av kyrkofullmäktige kommer så snart efter valen till riksdag, landsting och kommunfullmäktige har i många sammanhang setts som en av de främsta orsakerna till att intresset för kyrkovalen är så ringa.[1 2] Att tiden mellan valen är kort medför emellertid också praktiska problem, bl. a. i fråga om poströstningens genomförande. Postverket har framfört följande synpunkter.

Den mellanliggande tiden mellan de båda valen är alltför kort för att vår personal skall hinna ställa om sig till det nya valet. Distribution av material för poströstningen vid kyrkofullmäktigvalen måste ofta ske vid sådan tid att man riskerar sammanblandning med materialet för septembervalen. Det är vidare svårt att hinna informera personalen om bestämmelserna för kyrkofullmäktigvalen före poströstningsperiodens början. Vi har också noterat att partierna ibland inte haft sina valsedlar klara vid poströstningens början samt att informationen om kyrkofullmäktigvalen inte förmått tränga fram till väljarna i konkurrensen med informationen om septembervalen.

Av anförda skäl ifrågasätter postverket om inte kyrkofullmäktigvalet lämpligen borde flyttas till annan tidpunkt.

Kommitténs synpunkter

Att poströstningen till kyrkofullmäktigvalet börjar så snart efter septembervalen för uppenbarligen med sig en del problem vad gäller framställning och distribution av valmaterial samt information till röstmottagare och väljare på postkontoren. Likaså är det naturligtvis otillfredsställande att partierna inte alltid har sina valsedlar klara när poströstningsperioden börjar. Merendels beror sådana dröjsmål på att man avvaktat resultatet i septembervalet innan nominering skett. Mycket talar för att tidpunkten för kyrkofullmäktigvalet också har en negativ inverkan på intresset för valet, valdeltagande m. m. Det finns skäl att anta att partierna i septembervalen har uttömt det mesta av sina

[1] En omfattande studie har gjorts av 1973 års kyrkofullmäktigval. Göran Gustafsson: Mellan religion och politik – Studier av kyrkofullmäktigeinstitutionen.

[2] 1979 års kyrkomötes utredningsnämnds betänkande s. 49. Jfr även interpellationsdebatt i riksdagen 1979-11-16, snabbprot. nr 30 s. 55 ff.

resurser vad gäller ekonomiska tillgångar och intresse för valarbete. Att kommunfullmäktigvalen ligger så nära bidrar förmodligen också till att man i många församlingar går fram med samlingslistor. Det finns alltså flera omständigheter som kan förklara att partiorganisationer och väljare i många fall inte förmår uppbåda något större intresse för kyrkofullmäktigvalen. Kommitténs mening är därför att starka skäl, av både politisk och valteknisk natur, talar för att dessa val flyttas till annan tid.

Frågan om lämpligaste tidpunkt för kyrkofullmäktigvalet kommer emellertid att tas upp även i andra sammanhang. Om grundlagskommittén skulle föreslå skilda valdagar för riksdagsval och kommunala val, skall kommittén också överväga om kyrkofullmäktigvalet bör genomföras samtidigt som övriga kommunala val. Vidare är det tänkbart att den utredning som ser över kyrkomötets framtida ställning m. m. även tar upp frågan om direktvalda organ på stifts- och riksnivå inom svenska kyrkan. Ställningstagandena i dessa båda utredningar är uppenbarligen av avgörande betydelse för frågan om när kyrkofullmäktigvalet bör genomföras. I nuvarande läge kan vallagskommittén därför inte närmare överväga att flytta detta val, utan måste begränsa sig till ovan lämnad redovisning av de valtekniska olägenheter som är förknippade med gällande ordning.

12 Kostnader

Enligt kommitténs bedömning kommer de förslag som lagts fram inte att leda till att de totala kostnaderna för genomförande av val ökar.

Kostnadseffekterna av olika alternativ för lösningar och av framlagda förslag har redovisats i resp. avsnitt.

Frågor om kostnader har kommit upp i flera avsnitt av kapitel 6 "Valsedlar och valkuvert".

Kommittén har i avsnitt 6.1 ställt sig avvisande till en ändring av reglerna för det nuvarande valsedelsstödet (se även VLK 1 s. 93 ff).

Med kommitténs förslag i avsnitt 6.2 om en annan grund för beräkning av den kostnadsfria kvoten valsedlar kan besparingar göras bådė hos RSV och på partiernas kanslier.

Den ändring av innerkuvert II som föreslås i avsnitt 6.3 kan enligt RSV:s bedömning genomföras utan någon ökning av kostnaderna. Det förutsätts att inneliggande lager används innan ändringen genomförs.

Även övergången till annat valmaterial i kyrkofullmäktigvalen kan enligt kommitténs bedömning göras utan någon kostnadsökning. Samma kuvert kommer att kunna användas både i septembervalen och i kyrkofullmäktigvalen. Denna begränsning av antalet kuverttyper bör kunna bidra till att minska kostnaderna något. Användningen av samma pappersslag för valsedlar som i septembervalen kan också verka i den riktningen.

Kostnadsfrågor har även diskuterats i avsnitt 7.2 angående tidpunkten för utsändande av röstkort och i avsnitt 8.1 gällande tiden för poströstning. I dessa avseenden föreslår emellertid kommittén inte några ändringar i nu gällande ordning.

Vidare har kostnadsfrågor varit aktuella under diskussionerna om tekniska hjälpmedel vid rösträkning (avsnitt 10.2) och i fråga om ADB-användning vid mandatfördelningen (avsnitt 10.3).

13 Genomförande

Tidsplanen för detta betänkande har lagts upp med sikte på att ev. ändringar i valförfarandet skall kunna tillämpas i 1982 års val.

Beslut om ev. ändringar rörande valsystemet vid kommunfullmäktigval bör ha fattats vid halvårsskiftet 1981 för att partierna skall kunna anpassa sina nomineringsförfaranden därefter. Enligt kommitténs mening är det lämpligt att samma tidsplan får gälla beträffande regler för förfarandet vid kommuns indelning i valkretsar och valdistrikt samt i fråga om följdändringarna till IndL.

Kommitténs förslag beträffande förfarandet vid ansökan om registrering av partibeteckning innebär, för partiets del, att förberedelserna för ansökan blir något mera tidskrävande än f.n. Fristen för ansökan föreslås också ändrad från utgången av april månad till utgången av februari månad valåret. Därför bör beslut om ev. ändringar i fråga om registreringsförfarandet föreligga vid halvårsskiftet 1981.

Också vad gäller det ansökningsförfarande som är knutet till den särskilda röstlängden bör beslut om ev. ändringar föreligga vid halvårsskiftet 1981. Detta för att RSV på tillfredsställande sätt skall hinna informera utlandsmyndigheter och utlandssvenskar om ändringarna.

I övrigt bör beaktas att RSV:s upphandling inför valen 1982 inleds kring årsskiftet 1981/82. Ungefär vid samma tid börjar RSV lägga upp utbildningsprogram för valnämndernas personal och för valförrättare. Beslut om ändringar beträffande valmaterialet i kyrkofullmäktigvalen bör därför föreligga vid årsskiftet 1981/82. Detsamma gäller beslut om ändringar i valförfarandet som är av den beskaffenheten att de bör tas upp i RSV:s utbildningsprogram. Detta kan gälla upprättandet av röstlängder samt preliminär rösträkning, slutlig sammanräkning och mandatfördelning i kyrkofullmäktigvalen.

14 Specialmotivering

14.1 Förslaget till lag om ändring i vallagen (1972:620)

1 kap. 4 §, 2 kap. 7, 8 och 13 §§, 3 kap. 2 och 3 §§ samt 4 kap. 2 §.

Ändringarna i dessa lagrum är följdändringar till lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar.

Vid fördelningen av författningsstoffet mellan IndL och valförfattningarna har kommittén följt samma princip som numera tillämpas vid fördelningen mellan kommunal- och valförfattningarna. Bestämmelser med anknytning till valförfarandet har alltså förts till valförfattningarna.

I 1 kap. 4 § klargörs att personer, som är kyrkobokförda inom ett område som berörs av indelningsändring och som uppfyller övriga villkor för rösträtt, deltar i val av kommunfullmäktige och landsting i den kommun resp. landstingskommun dit området kommer att höra efter indelningsändringen. De är vidare valbara till fullmäktige och landsting endast i kommunen och landstingskommunen enligt den nya indelningen. Till sitt innehåll överensstämmer stadgandet med vad som enligt 33 § andra stycket KIL gällde för landstingsvalen. Enligt förslaget har bestämmelsen utvidgats till att avse även kommunfullmäktigval.

För beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt samt om fördelning av mandat mellan valkretsar kan i samband med indelningsändring behövas längre frister än som medges i 2 kap. 2, 7, 8 och 11 §§ ValL. Kommittén har valt den lösningen att regeringen och annan myndighet som beslutar om indelningsändring ges behörighet, enligt 2 kap. 13 §, att vid behov förlänga de frister för beslut om indelning i valkretsar m.m. som anges i vallagen. De särskilda bestämmelserna i 2 kap. 7 och 8 §§ om möjlighet att förlänga fristerna för beslut om indelning av landstingskommun i valkretsar och om fördelning av fasta valkretsmandat mellan sådana valkretsar ersätts av den allmänna bestämmelsen i 2 kap. 13 §.

Kommittén utgår ifrån att den myndighet som beslutar om indelningsändring, i de fall det kan finnas behov av att förlänga de här aktuella fristerna, inhämtar synpunkter angående behovet av förlängning från de myndigheter som berörs. Vanligen gäller det länsstyrelse, landsting och kommun. Om den beslutande myndigheten finner skäl att förlänga fristen för t.ex. beslut om valkretsindelning skall den särskilda fristen anges i indelningsbeslutet.

Bestämmelsen i 3 kap. 2 § motsvarar 18 § tredje stycket KIL och gäller provisorisk valnämnd i nybildad kommun. Valet av valnämnd förrättas av indelningsdelegerade. Bestämmelsen är tillämplig endast när ny kommun bildas. Den provisoriska valnämndens uppgift är att förbereda och leda genomförandet av riksdags-, landstings- och kommunfullmäktigvalen inom det område som motsvarar den nybildade kommunen året innan indelningsändringen träder i kraft. Den gamla valnämnden i kommun som skall sammanläggas eller delas är inte behörig att fullgöra denna uppgift i den nybildade kommunen. Vid sådan överföring av område från en kommun till en annan som träder i kraft vid årsskifte efter ordinarie val administreras valen av den gamla valnämnden i resp. kommun. Även i dessa fall avser dock valen enligt 1 kap. 4 § ValL kommunen enligt den nya indelningen.

Beslut om indelning av kommun i valdistrikt skall fattas före utgången av november månad året före indelningen skall träda i kraft. För dessa beslut, liksom för besluten om valkretsindelning, bör fristen kunna förlängas i samband med beslut om indelningsändring. Kommittén har därför föreslagit att en bestämmelse av motsvarande innebörd som 2 kap. 13 § fogas till 3 kap. 3 § fjärde stycket.

Det föreslagna tillägget till 4 kap. 2 § första stycket innebär att röstlängd som upprättas året före det år då indelningsändring träder i kraft skall upprättas som om ändringen redan hade skett. Exempelvis skall personer som bor i ett område som överförs från en kommun till en annan upptas i röstlängd för valdistrikt i den kommun dit området kommer att höra efter indelningsändringen. Att röstlängd upprättas enligt den nya indelningen är nödvändigt, eftersom personerna i det område som indelningsändringen gäller skall delta i valet av fullmäktige i den kommun som området skall tillhöra efter ändringen. Den nya bestämmelsen, som är tillämplig vid alla typer av indelningsändringar, ersätter reglerna i 16 och 20 §§ KIL om upprättande och tillhandahållande av röstlängd.

Motiven i övrigt till följdändringarna till IndL har redovisats i avsnitt 3.3.

2 kap. 9, 11 och 12 §§

Ändringen 2 kap. 9 § är föranledd av kommitténs förslag att minimiantalet mandat per valkrets i kommunfullmäktigvalen skall höjas från nuvarande 15 till 20. Av samma skäl föreslås vissa ändringar i den del av 2 kap. 11 § andra stycket som i förslaget motsvaras av 2 kap. 12 § första stycket. Motiveringen till dessa ändringar har redovisats i avsnitt 3.1.

Ändringarna i övrigt i 2 kap. 11 § samt införandet av 2 kap. 12 § följer av kommitténs förslag om ändrad ordning för beslut om indelning av kommun i valkretsar. Beslutanderätten överförs från länsstyrelsen till kommunfullmäktige. Liksom i fråga om landstingets beslut om indelning av landsting i valkretsar skall, enligt förslaget, fullmäktiges beslut underställas länsstyrelsen för prövning och fastställelse. 2 kap. 11 § har utformats efter mönster av 2 kap. 7 §. Motiveringen har redovisats i avsnitt 3.2.

4 kap. 1, 3, 10, 12, 15 och 21 §§

Kommittén har föreslagit att fristerna för upprättande av allmän och särskild röstlängd skall förlängas från 15 till 20 juni. Ändringarna i 4 kap. 1 § och 12 § första stycket är en följd därav.

Tiden för kungörande av tid och plats för granskning av röstlängd har anpassats till den ovan nämnda ändringen. Sista dagen för kungörelsen föreslås alltså ändrad från 15 till 20 juni. Bestämmelserna om detta finns i 4 kap. 10 och 21 §§.

Kommittén har vidare föreslagit att den tid under vilken röstlängderna skall vara framlagda för granskning skall förlängas från nuvarande 26–30 juni till 26 juni–15 juli. Förslaget föranleder ändringar i 4 kap. 3 och 15 §§.

Ändringen i 4 kap. 12 § andra stycket följer av kommitténs förslag att den som efter ansökan tas upp i särskild röstlängd första mellanvalsåret utan ansökan också skall tas upp i längden för andra mellanvalsåret om han fortfarande uppfyller förutsättningarna i övrigt för att tas upp i särskild röstlängd. Liksom tidigare gäller att den som efter ansökan tas upp i särskild röstlängd som upprättas under ordinarie valår utan ansökan tas upp i längderna för de två närmast följande mellanvalsåren.

Motiveringen har redovisats i avsnitt 4.1.

4 kap. 13 §

Sådan försäkran angående medborgarskap som skall följa ansökan om upptagande i särskild röstlängd skall enligt kommitténs förslag vara avgiven samma år som röstlängden upprättas. Är försäkran avgiven tidigare bör sökanden beredas tillfälle att komplettera ansökan. Sker ej sådan komplettering skall ansökan avvisas. Motiveringen har redovisats i avsnitt 4.1.

5 kap. 2 §

För att ansökningar om registrering av partibeteckning skall vara avgjorda då tiden för beställning av valsedlar och anmälan av kandidater går ut har kommittén föreslagit att sådan ansökan skall göras före utgången av februari månad i stället för som nu senast 30 april. Förslaget föranleder ändringen i andra stycket.

Kommittén har vidare föreslagit att ansökan om registrering av partibeteckning skall biträdas av så många röstberättigade medlemmar som partiet enligt 5 kap. 3 § skall ha för att få partibeteckningen registrerad. Förslaget innebär att förfarandet i sin helhet överförs till RSV. Enligt den nuvarande tillämpningen kan kontrollen av antalet medlemmar också ske genom notarius publicus.

Medlemmarna skall egenhändigt underteckna ansökan samt även lämna uppgift om personnummer och kyrkobokföringsort för att möjliggöra kontroll av att de är röstberättigade. Det kan vara lämpligt att RSV tillhandahåller formulär för ansökan om registrering av partibeteckning. Bestämmelserna har tillagts i ett tredje stycke.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 5.2.

5 kap. 3 §

För det fall att ett parti med registrerad partibeteckning ändrar sin beteckning har kommittén föreslagit att den gamla beteckningen skall åtnjuta samma skydd som en registrerad beteckning under en övergångstid av fem år.

Motiveringen har redovisats i avsnitt 5.1.

6 kap. 5 och 6 §§

Enligt gällande bestämmelser beräknas partiernas kostnadsfria valsedelskvot på grundval av antalet röstberättigade enligt de röstlängder som gäller vid valet. Eftersom dessa uppgifter inte föreligger vid den tidpunkt då valsedlarna beställs, föreslår kommittén att den kostnadsfria kvoten i stället skall beräknas på grundval av antalet röstberättigade enligt stommarna till mantalslängderna för året.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 6.2.

10 kap. 2 §

Ändringen är föranledd av kommitténs förslag att RSV, utan några i ValL givna begränsningar, skall bestämma på vilka postkontor som poströstning skall anordnas vid sådant val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige som inte omfattar hela riket. Beslutet skall föregås av samråd med postverket.

Vissa redaktionella ändringar har också gjorts. Samtliga bestämmelser angående tidsmässiga begränsningar av röstmottagningen har samlats i första stycket medan begränsningar av geografisk karaktär har hänförts till andra stycket.

Motiveringen har redovisats i avsnitt 8.1.

10 kap. 5 a §

Rätten att lägga ut valsedlar på postkontor är begränsad till partier som fått sin partibeteckning registrerad. För att undanröja varje möjlighet till tvekan beträffande stadgandets innebörd har kommittén föreslagit att 10 kap. 5 a § skall tillföras bestämmelse om att partibeteckningen på sedlar som läggs ut skall vara helt överensstämmande med den partibeteckning som partiet fått registrerad.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 8.2.

12 kap. 4 §

Den föreslagna lagändringen innebär att valförrättare, vid förhandsgranskningen av poströster, får öppna ytterkuvert IV innan den preliminära avprickningen sker i röstlängden. På det sättet kan valförrättaren före avprickningen konstatera i vilka val väljaren deltagit och behöver då aldrig i efterhand korrigera den preliminära avprickningen i röstlängden.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 9.3.

14 kap. 19 §

Kommittén föreslår viss ändring i förfarandet vid utseende av suppleanter för kommunfullmäktige. Syftet är att åstadkomma en harmonisering mellan kommunallagens och vallagens bestämmelser om antalet suppleanter. I några fall ger ändringen också en mindre ökning av antalet suppleanter. Motiveringen i övrigt och den närmare innebörden av förslaget har redovisats i avsnitt 10.9.

Ändringen kommer att i vissa fall också påverka antalet suppleanter för kyrkofullmäktige i församling och kyrklig samfällighet (48 § 3 st. KfvL)

14 kap. 23 §

Så snart en suppleant för kommunfullmäktige avgått utser länsstyrelsen en ny suppleant. För landstingens del gäller att en ny suppleant utses först sedan samtliga, tidigare utsedda suppleanter har avgått. Kommittén föreslår att den ordning som gäller för kommunfullmäktige införs också för landstingen. Bestämmelserna har sammanförts till ett stycke.

Har avgående suppleant stått på flera listor kan det inträffa, eftersom ett listtroget suppleantsystem tillämpas, att han skall efterträdas av två eller flera nya suppleanter. Detta har föranlett en mindre ändring i första stycket.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 10.8.

14.2 Förslaget till lag om ändring av lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval

3 a § och 8 §

Av 3 a §, som är en motsvarighet till 1 kap. 4 § ValL, framgår att personer, som är kyrkobokförda inom ett område som berörs av indelningsändring och som uppfyller övriga villkor för rösträtt, deltar i val av kyrkofullmäktige i den församling och ev. kyrkliga samfällighet dit området kommer att höra efter indelningsändringen. De är vidare valbara till fullmäktige endast i församling och kyrklig samfällighet enligt den nya indelningen.

I 8 § tredje stycket föreslås en bestämmelse om att särskild del av röstlängd vid behov skall läggas upp för det område av församlingen som indelningsändringen avser. Denna bestämmelse motsvarar 16 och 40 §§ KIL och är nödvändig med hänsyn till att församlings beslutanderätt kan utövas på kyrkostämma.

4 och 5 §§

Kommittén har föreslagit att möjligheten att dela in församling i valkretsar för val av kyrkofullmäktige skall upphöra. Ändringarna i 4 § första stycket och 5 § är följder därav.

Kommittén föreslår vidare, i enlighet med den princip som följdes vid kommunallagsreformen, att bestämmelser angående valkretsindelning i LFS skall överföras till KfvL. Eftersom stadgandet angående valkretsindelning av församling föreslås upphävt återstår att överföra bestämmelserna om kyrklig

samfällighets indelning i valkretsar i 33 § a LFS. Kommittén föreslår att dessa bestämmelser, som ett andra stycke, fogas till 4 §.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.2.

9, 10, 11 a, 19, 25, 26, 32, 33 och 40 §§

De ändringar som föreslås i rubricerade paragrafer följer av kommitténs förslag att man i valen av kyrkofullmäktige skall övergå till att använda valmaterial av samma typ som i septembervalen, alltså kuvert med avskurna hörn samt olikfärgade valsedlar för val av fullmäktige i församling resp. kyrklig samfällighet.

För att skapa betryggande garantier för valhemligheten föreslås att valsedelspapper skall tillhandahållas av RSV. En sådan bestämmelse föreslås i 9 §. Enligt 10 § föreslås att valsedlarna skall vara i format A 6 samt till färgen vita för val av kyrkofullmäktige i församling och blå för motsvarande val i kyrklig samfällighet. 9 och 10 §§ motsvaras av 6 kap. 1 och 2 §§ ValL.

Kommittén föreslår i 11 a § bestämmelser angående beställning av valsedelspapper, vilka i sak överensstämmer med 6 kap. 4 § ValL.

Eftersom kommittén föreslagit att kuvert med avskurna hörn skall användas föreslås att 19 § ges ett innehåll som i huvudsak överensstämmer med 8 kap. 8 § ValL.

De föreslagna tilläggen i 25 och 32 §§ om att valsedel ej får vikas överensstämmer med vad som gäller enligt 9 kap. 3 § andra stycket och 10 kap. 4 § andra stycket ValL. Syftet med bestämmelsen är att valförrättare och röstmottagare i kuvertens avskurna hörn skall kunna kontrollera att väljarna använt valsedlar för rätt val.

Kommittén föreslår vidare att bestämmelserna i 26 och 33 §§ om när valkuvert skall återlämnas ges en lydelse som överensstämmer med 9 kap. 4 § och 10 kap. 5 § ValL. Av samma skäl borde innehållet i 40 § anpassas till 11 kap. 9 § ValL. Med det föreslagna valmaterialet kan emellertid sistnämnda lagrum göras tillämpligt också i kyrkofullmäktigvalen. Kommittén föreslår därför att hänvisningen i 39 § vidgas till att gälla även 11 kap. 9 § ValL samt att 40 § upphävs.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 6.4.

13 §

Enligt kommitténs förslag skall postverket ombesörja att väljarna under poströstningsperioden har tillgång till sådana valsedelsblanktter som är försedda enbart med tryckt valbeteckning "Val av kyrkofullmäktige i församling" och "Val av kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet". Samma service bör ges av lantbrevbärare som tar emot valsedelsförsändelser.

RSV skall enligt förslaget tillhandahålla valsedelsblanketterna.

Motsvarande stadgande i vallagen återfinns i 6 kap. 9 §.

Motiveringen har redovisats i avsnitt 8.2.

30 §

Ändringen i 30 § motsvarar den ändring som föreslagits beträffande 10 kap. 2 § ValL. Kommittén hänvisar till vad som anförts under denna paragraf i avsnitt 14.1.

34, 35, 39, 41, 42, 42 a–b och 43–48 §§

Ändringarna i dessa paragrafer är föranledda av kommitténs förslag att en preliminär räkning av samtliga poströster i kyrkofullmäktigvalen skall genomföras av valnämnden.

I 34 § anges hur röstmottagarna skall förfara med poströsterna. Eftersom poströsterna i kyrkofullmäktigvalen är avsevärt färre än i septembervalen förvarar man som regel mottagna poströster på postkontoret tills poströstningsperioden är slut. Flertalet poströster kommer alltså att översändas till valnämnderna efter postkontorens stängning på lördagen före valdagen. Dessa röster anländer till valnämnderna under måndagen och tisdagen efter valdagen. Vallagens motsvarande bestämmelser finns i 10 kap. 6 §.

Enligt 35 § åligger det valnämnden att i sitt protokoll notera antalet ytterkuvert i varje försändelse och sedan se till att ytterkuverten förvaras på betryggande sätt tills den preliminära rösträkningen på onsdagen tar sin början.

Eftersom röstmottagarna, enligt kommitténs förslag, skall skicka också valsedelsförsändelserna i kyrkofullmäktigvalen till resp. valnämnd blir 11 kap. 8 § ValL i sin helhet tillämplig även i kyrkofullmäktigvalen. Ändringarna i 39 § är föranledda därav och av att 40 §, motsvarande 11 kap. 9 § ValL, föreslås upphävd.

Någon motsvarighet till stadgandet i 41 § andra stycket 2 p. finns inte i vallagen. Eftersom kommittén föreslagit att samma typ av valmaterial skall användas i kyrkofullmäktigvalen som i valen enligt vallagen föreslås att nämnda stadgande skall utgå.

42 § motsvarar 13 kap. 7 § andra stycket ValL (se även förslag till ändring i VLK 1 s. 24 och 116 f).

42 a § motsvarar 13 kap. 8 § ValL.

I 42 b § regleras förfarandet vid den preliminära rösträkningen hos valnämnden. Det sker genom en hänvisning till bestämmelserna i 13 kap. 9–11 §§ ValL.

Förfarandet vid den slutliga sammanräkningen hos länsstyrelsen regleras i 43 §. Detta sker väsentligen genom hänvisning till de bestämmelser som enligt vallagen gäller för slutlig sammanräkning av kommunfullmäktigval. Andra stycket i 43 § motsvarar nu gällande 48 § första stycket kompletterat med hänvisningar till 14 kap. 1 § andra stycket och 2 §. Innehållet i de båda sistnämnda lagrummen motsvarar i huvudsak stadgandena i nu gällande 43 § andra och tredje styckena KfvL. I hänvisningen till vallagen i 43 § andra stycket har vidare tagits bort ett antal lagrum som avser endast landstingsval. Bestämmelserna i 43 § tredje stycket har överförts från 48 § tredje stycket. Innehållet har anpassats till nu gällande kommunallag.

I 44–47 §§ återfinns i huvudsak bestämmelser om länsstyrelsernas granskning av valsedelsförsändelserna. Denna uppgift överförs enligt kommitténs

förslag till valnämnderna. I övrigt innehåller de nämnda paragraferna vissa bestämmelser som har sin motsvarighet i de lagrum i vallagen vartill hänvisas i 43 § andra stycket. Kommittén föreslår alltså att 44–47 §§ upphävs.

Av 48 § har första och tredje styckena överförts till 43 § andra och tredje styckena. Bestämmelsen i 48 § andra stycket har ansetts kunna utgå av samma skäl som ovan anförts i fråga om 41 § andra stycket 2 p. Alltså föreslås att 48 § skall upphävas.

14.3 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1977:179)

2 kap. 1 §

Före utgången av april varje valår skall länsstyrelsen, enligt 2 kap. 8 § andra stycket och 11 § andra stycket ValL fastställa antalet fasta valkretsmandat för varje landstingsvalkrets och bestämma det antal fullmäktige som varje valkrets i de valkretsindelade kommunerna skall utse.

För att länsstyrelsen i god tid skall ha underlag för dessa beslut har kommittén föreslagit att en frist (utgången av mars månad valåret) för landstingets resp. kommunfullmäktiges beslut om antalet fullmäktige skall anges i KL.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.2.

14.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

8 och 12 §§

Enligt kommitténs förslag skall möjligheten att dela in församling i valkretsar för val av kyrkofullmäktige upphöra. Som en följd därav föreslås att 12 § skall upphöra att gälla samt att viss bestämmelse i 8 § 4 mom. rörande suppleanter i valkretsindelad församling skall utgå.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.2.

13 och 33 §§

I enlighet med den princip som följdes vid kommunallagsreformen har kommittén föreslagit att bestämmelser om valkretsindelning skall överföras från LFS till KfvL. Därför föreslås att bestämmelserna om indelning av kyrklig samfällighet i valkretsar i 33 § a) skall tas in i 4 § KfvL, som nu innehåller en hänvisning till LFS vad gäller bestämmelser om valkretsindelning.

I 13 § finns en hänvisning till KfvL vad gäller valdistrikt, valdag m. fl. frågor angående val. Hänvisningen föreslås omfatta även valkretsar. Kommittén föreslår också vissa redaktionella ändringar efter mönster av 7 § KL.

Motiveringen i övrigt har redovisats i avsnitt 3.2.

32 a §

Antalet suppleanter för kyrkofullmäktige i de kyrkliga samfälligheter där valbarheten inte är inskränkt inom valkrets skall, enligt kommitténs förslag, beräknas på grundval av antalet fullmäktige i hela samfälligheten. Enligt gällande bestämmelser skall man utgå från antalet ledamöter per valkrets. Ändringen innebär en anpassning till vad som gäller vid beräkning av antalet suppleanter för ledamöter i kommunfullmäktige.

Motiveringen har redovisats i avsnitt 10.10.

Reservationer

1. Av ledamoten *Lars Pettersson* angående avsnitt 3.1 Valsystemet vid kommunfullmäktigval

Ett valsystem måste eftersträvas som ger största möjliga kommunproportionalitet mellan i valet deltagande partier. I såväl riksdagsvalet som i landstingsvalet har införts ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat, dock enligt min mening med felaktiga spärrgränser.

Också i kommunvalet bör införas ett valsystem i de valkretsindelade kommunerna med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. 10 % av valkretsarnas mandat bör vara utjämningsmandat. Ett sådant valsystem skall icke innehålla annan spärreffekt än vad redan användningen av 1,4 som första divisor vid mandatfördelningen innebär.

Av utredningens material framgår att ett sådant valsystem ger största möjliga rättvisa vid mandatfördelningen.

2. Av ledamoten *Per-Olof Strindberg* angående avsnitt 3.1 Valsystemet vid kommunfullmäktigval

Under avsnittet 3.1 redovisas olika vägar för att uppnå förbättrad proportionalitet vid fördelning av fullmäktigemandat i kommuner som är indelade i valkretsar. Förslaget att utöka minimiantalet mandat per valkrets från f. n. 15 till 20 är utan tvekan ett steg mot ökad proportionalitet, men är ändock ingen garanti för full rättvisa.

Jag förordar därför att det även vid kommunfullmäktigevalen införs ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. Detta system tillämpas numera vid såväl riksdags- som landstingsval och skulle vid tillämpning i valkretsindelade kommuner ge samma proportionalitet som i kommuner, som endast utgör en valkrets.

Om utjämningsmandat infördes vid fullmäktigevalen skulle de politiska motsättningar, som valkretsindelningens utformning emellanåt skapar, helt elimineras. Antalet mandat i valkretsen behöver ej heller bli styrande för dess omfattning, utan denna kunde bättre än nu anpassas till vad som geografiska och andra hänsyn kan motivera.

Någon form av spärr mot småpartier bör av principiella skäl ej införas vid fullmäktigevalen. Den i fördelningsmetoden införda divisorn 1,4 är i sig en spärr som motsvarar ungefär den spärr som kommer att finnas i det av majoriteten förordade förslaget om att antalet mandat i valkretsindelade kommuner skall öka från f. n. minst 15 till 20 per valkrets.

3. Av ledamoten *Ronny Karlsson* angående avsnitt 10.7 Ersättare för riksdagsledamot

Reglerna för utseende av ersättare för riksdagsledamot har efter 1979 års val aktualiserats i två besvärsärenden till valprövningsnämnden. Båda fallen gäller systemet med s. k. saxade listor, dvs. att ett parti uppställt samma kandidater i olika ordning på skilda listor. Om två eller flera mandat tillfaller ett parti som använt sådana listor utses med nuvarande regler samtliga ersättare från den lista som erhållit flest röster, även om en eller flera av riksdagsmännen valts med stöd av huvudsakligen andra listor. Orsaken härtill är bestämmelsen i vallagens 14 kap. 7 § 2 st. att varje valsedel vid utseende av ersättare skall räknas som hel röst.

De nu gällande bestämmelserna innebär att partiernas möjligheter att utforma listor begränsas. Ett parti som erhåller två eller flera mandat kan således inte gå ut med skilda listor och varvade kandidatnamn utan att inskränka väljarnas möjligheter att påverka vilka som skall bli partiets ersättare. Att vallagen i detta hänseende skall begränsa partiernas möjligheter att utforma listor, måste betraktas som klart otillfredsställande och kan knappast ha varit lagens intention. Något sakskäl till denna regel, 14 kap. 7 § 2 st., finns heller inte i lagens förarbeten. Över huvud taget framgår inte explicit av lagtexten i den aktuella paragrafen hur man behandlar valsedlar med gemensamma namn.

Med tanke på den ökade betydelse som ersättarfrågan har fått genom den nya riksdagsordningen, lägger partierna stor vikt vid nomineringen av kandidater som är placerade på platserna närmast dem som beräknas bli valda. Med nuvarande regler är det betydelselöst hur namnen placeras på den eller de listor som inte får det allra högsta röstetalet vad gäller ersättare vid ett system med s. k. saxade listor, eftersom samtliga ersättare hämtas från den lista som har fått det högsta röstetalet.

För att ge väljarna möjligheter att påverka vilka kandidater som skall bli ersättare vid saxade listor, måste ett liknande förfarande komma till stånd som då ett parti har mer än en lista i valkretsen och kandidatnamn inte varvats på listorna. Med andra ord att kandidatens jämförelsetal på respektive lista skall vara avgörande för från vilken lista ledamotens ersättare skall hämtas. I kommitténs betänkande på sid. 187 redovisas en sådan framkomlig väg som inte heller ruckar på det allmänt accepterade systemet med s. k. listtrohet.

Särskilda yttranden

1. Av ledamoten *Ronny Karlsson* angående avsnitt 3.1 Valsystemet vid kommunfullmäktigval

I syfte att stärka garantierna för proportionalitet i det kommunala valsystemet föreslår kommitténs majoritet att minimiantalet mandat per valkrets höjs från 15 till 20 i de valkretsindelade kommunerna. Det är tillfredsställande att kommitténs förslag ger dessa ytterligare garantier för ökad proportionalitet inom nu gällande valsystem i primärkommunerna. Jag vill emellertid framhålla att ett valsystem med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat, som det redovisas i kommittébetänkandet på sid. 72 ff, ger än större garantier för proportionaliteten och eliminerar samtidigt en del av de olägenheter som blir följden bl. a. av att valkretsindelningen i vissa fall måste ändras. Med detta valsystem kan indelningen därför göras med utgångspunkt från geografiska, valtekniska, organisatoriska och liknande överväganden utan att den proportionella fördelningen påverkas.

Det är enligt min mening av mycket stort värde om frågor som gäller vårt valsystem kan lösas i samförstånd mellan de i riksdagen representerade partierna. Då detta inte varit möjligt har jag accepterat majoritetens förslag som ett viktigt steg mot ökad proportionalitet men har ändå velat peka på de fördelar som ligger i ett valsystem med fasta valkretsmandat ochtjämningsmandat och som utförligt presenteras i kommitténs betänkande i avsnitt 3.1.

2. Av ledamoten *Lars Pettersson* angående avsnitt 5.1 Skydd för partibeteckning och kandidater

Utredningen föreslår att det skall införas ett kvardröjande skydd för partibeteckning som varit inregistrerad. Detta är ett steg i rätt riktning men allmänt sett borde ett ytterligare utökat skydd för partibeteckningar eftersträvas. I kommittén har redovisats svårigheter att förena ett sådant utökat skydd med den av hävd fria nomineringsrätten.

I två avseenden krävs åtgärder för att åstadkomma ett bättre skydd av partibeteckningar.

För det första kan ett nytt parti begära och få inregistrering av en partibeteckning som av annat parti anses ligga för nära en partibeteckning som redan är inregistrerad. Därmed kan förväxlingsrisker föreligga och väljare kan vara tveksamma om vilket parti de skall rösta på. Nuvarande

bestämmelser i vallagen kan ge orsak till skilda tolkningar om partibeteckning skall få inregistreras eller ej. Under senare år har valprövningsnämnden vid två tillfällen behandlat överklaganden i dessa avseenden. Valprövningsnämnden har visserligen avvisat de klagande, men det har funnits skiljaktiga meningar i nämnden, vilket visar att lagen kan tolkas olika.

För det andra kan ett parti eller en grupp personer få valsedlar tryckta och delta i val utan att partibeteckningen är inregistrerad. Detta oavsett att det kan röra sig om partibeteckning som är nästan lika med registrerad partibeteckning. En sådan partibeteckning har ändock legalitet och partiet ifråga deltar i mandatfördelningen. Enda begränsningen är att sådant parti icke får partimarkerade valsedlar utlagda på postkontoren.

Då det inte varit möjligt att inom ramen för kommitténs arbete finna lösningar på frågan om ett utökat skydd för partibeteckningar borde frågan bli föremål för fortsatta överväganden.

Bilaga 1 Kommuner i valundersökning vid 1979 års val

Huvudsakliga kännetecken på homogeniserade strata (11 kommuner i varje)		Urvalskommuner	Antal röstberättigade/ röstande (%)
1.	Kommuner med 50 000–120 000 inv.	Skellefteå Gävle	55 381/49 950 (90,2) 67 012/59 290 (88,5)
2.	Glesbygdskommuner i Norrland <17 000 inv.	Norsjö Strömsund	7 608/6 698 (88,0) 13 692/12 208 (89,2)
3.	Tvåkärniga kommuner, Mellansverige och södra Sverige	Mönsterås Östhammar	9 822/8 966 (91,3) 15 123/13 381 (88,5)
4.	Bruksorter <18 000 inv.	Hällefors Smedjebacken	8 228/7 309 (88,8) 9 982/9 092 (91,1)
5.	Större industriorter, Mellansverige och södra Sverige	Landskrona Sandviken	28 554/25 149 (88,1) 32 609/29 427 (90,2)
6.	Kommuner, oförändrade sedan 1952, norra Sverige	Arjeplog Ljusnarsberg	3 180/2 745 (86,3) 5 519/4 847 (87,8)
7	Medelstora kommuner, norra Sverige	Söderhamn Ockelbo	24 175/21 840 (90,3) 5 157/4 632 (89,8)
8.	Medelstora kommuner, Mellansverige	Finspång Kristinehamn	18 352/16 629 (90,6) 20 883/18 745 (89,8)
9.	Medelstora kommuner, södra Sverige	Olofström Sölvesborg	11 637/10 228 (87,9) 11 851/10 769 (90,9)
10.	Förorter till Göteborg och Malmö	Lerum Vellinge	19 593/18 162 (92,7) 15 501/14 661 (94,6)
11.	Förorter till Stockholm	Sollentuna Danderyd	32 417/29 355 (90,6) 20 333/18 998 (93,4)
12.	Kommuner med 70 000–140 000 inv.	Lund Helsingborg	58 317/52 775 (90,5) 78 769/69 731 (88,5)
13.	Kommuner med 20 000–70 000 inv., förvaltningsinslag	Kristianstad Skövde	51 827/46 598 (89,9) 33 737/29 407 (87,2)
14.	Kommuner med 25 000–50 000 inv., expansiva >105 %	Norrtälje Mjölby	30 297/26 604 (87,8) 19 065/17 317 (90,8)

Huvudsakliga kännetecken på homogeniserade strata (11 kommuner i varje)		Urvalskommuner	Antal röstberättigade/ röstande (%)
15.	Små kommuner, oförändrade sedan 1952	Perstorp	5 309/4 690 (88,3)
		Dals-Ed	3 965/3 509 (88,5)
16.	Kommuner i Norrland, 5 000–17 000 inv.	Mora	14 369/12 528 (87,2)
		Krokom	10 123/9 006 (89,0)
17.	Tvåkärniga kommuner, ck<50 % <12 000 inv.	Gislaved	20 086/18 123 (90,2)
		Heby	9 963/8 876 (89,1)
18.	Tvåkärniga kommuner, ck>50 % >8 000 inv.	Markaryd	8 772/7 771 (88,6)
		Åstorp	8 929/8 049 (90,1)
19.	Tvåkärniga kommuner, ck<50 % <20 000 inv.	Vaggeryd	8 802/8 123 (92,3)
		Mörbylånga	9 139/8 365 (91,5)
20.	Enkärniga kommuner, ck<50 %, svag centralort	Årjäng	7 623/6 291 (82,5)
		Ulricehamn	16 521/15 261 (92,4)
21.	Enkärniga kommuner, ck<50 %, svag centralort	Karlsborg	6 251/5 748 (92,0)
		Mellerud	8 240/7 442 (90,3)
22.	Enkärniga kommuner, ck>50 %, stark centralort, >12 000 inv.	Sala	15 700/14 178 (90,3)
		Arvika	21 146/18 712 (88,5)
23.	Enkärniga kommuner, ck>50 %, stark centralort, <12 000 inv.	Tibro	8 087/7 259 (89,8)
		Rättvik	8 708/7 357 (84,5)
24.	Svagt borgerliga	Haninge	37 286/31 929 (85,6)
		Ljusdal	17 001/14 549 (85,6)
25.	Starkt borgerliga, >61 %	Färgelanda	5 931/4 896 (90,8)
		Skurup	9 172/8 399 (91,6)

Bilaga 2 Förändringar i mandatfördelningen i 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem

I det följande redovisas dels (under A) den faktiska mandatfördelningen i de valkretsindelade kommunerna vid 1976 och 1979 års kommunfullmäktigval, dels (under B) de förändringar i mandatfördelningen som skulle ha skett om man tillämpat ett valsystem av samma typ som i landstingsvalen med 9/10 fasta valkretsmandat och 1/10 utjämningsmandat men utan särskild småpartispärr på tre procent.

Vid kommunens namn redovisas antalet valkretsar och, inom parentes, totala antalet fullmäktige och antalet fullmäktige i den valkrets som har minst fullmäktige. Efter antalet mandat för resp. parti anges, inom parentes, partiets procentuella andel av totala antalet giltiga röster. För övriga partier (Ö) ges denna uppgift dock endast då något parti av denna kategori erhållit mandat.

Av de i bilagan redovisade 69 kommunerna var nio stycken ej indelade i valkretsar för kommunfullmäktigval vid 1976 års val.

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Botkyrka	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	10 (16,3)		14 (21,7)	
C	10 (16,2)		7 (11,3)	
F	8 (13,2)		7 (11,1)	
Borgerliga mandat	28	28	28	28
S	29 (46,2)		28 (45,5)	
VPK	4 (6,3)		5 (7,6)	
Socialistiska mandat	33	33	33	33
KDS	– (0,9)		– (1,1)	
Ö	–		–	
Haninge	**2 (61, 29)**		**2 (61, 28)**	
M	9 (14,1)		11 (18,7)	+1
C	12 (19,0)		8 (12,1)	−1
F	7 (11,9)		7 (11,4)	
Borgerliga mandat	28	28	26	26
S	29 (45,4)		28 (44,7)	
VPK	4 (6,5)		5 (8,3)	
Socialistiska mandat	33	33	33	33
KDS	– (0,8)		– (0,7)	
Ö	–		2 (3,1)[a]	
[a]Miljöpartiet				
Huddinge	**2 (61, 25)**		**2 (61, 30)**	
M	10 (17,1)	+1	15 (24,2)	
C	12 (18,9)		8 (12,1)	−1
F	8 (13,8)		8 (12,9)	
Borgerliga mandat	30	31	31	30
S	26 (40,7)	−1	24 (39,7)	+1
VPK	5 (7,8)		6 (9,1)	
Socialistiska mandat	31	30	30	31
KDS	– (1,0)		– (1,0)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Järfälla	**2 (51, 24)**		**2 (61, 29)**	
M	10 (20,3)	+1	16 (25,0)	−1
C	6 (12,2)		4 (8,0)	+1
F	7 (14,1)		9 (13,4)	−1
Borgerliga mandat	23	24	29	28
S	22 (40,8)	−1	25 (39,9)	
VPK	3 (5,6)		5 (6,6)	−1
Socialistiska mandat	25	24	30	29
KDS	– (1,3)		– (1,6)	+1
Ö	3 (5,3)[b]		2 (4,5)[b]	+1[b]

[b]Miljöpartiet

Lidingö			**2 (51, 25)**	
M			19 (39,1)	+1
C			4 (6,7)	−1
F			6 (10,8)	
Borgerliga mandat			29	29
S			10 (20,1)	
VPK			3 (5,9)	
Socialistiska mandat			13	13
KDS			– (0,0)	
Ö			9[c]	

[c]Lidingöpartiet 7 (13,2), Miljöpartiet 2 (3,3)

Nacka	**2 (55, 25)**		**2 (61, 29)**	
M	15 (27,5)	+1	20 (31,7)	
C	7 (12,3)		5 (8,5)	
F	8 (14,6)		8 (12,3)	
Borgerliga mandat	30	31	33	33
S	20 (35,9)		22 (35,2)	
VPK	5 (7,9)	−1	5 (8,7)	
Socialistiska mandat	25	24	27	27
KDS	– (0,7)		– (0,7)	
Ö	–		1 (2,3)[d]	

[d]Miljöpartiet

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Norrtälje	**2 (57, 27)**		**2 (57, 26)**	
M	8 (14,4)		10 (16,6)	−1
C	17 (28,5)	−1	14 (25,5)	+1
F	5 (9,0)		5 (7,2)	−1
Borgerliga mandat	30	29	29	28
S	25 (42,5)		24 (41,3)	
VPK	2 (3,6)		2 (4,4)	
Socialistiska mandat	27	27	26	26
KDS	– (1,8)	+1	1 (1,9)	
Ö	–		1 (3,0)[e]	+1[e]
[e]Kommunal Samling				
Sollentuna	**2 (51, 25)**		**2 (51, 25)**	
M	11 (22,6)	+1	16 (29,6)	−1
C	8 (16,4)		6 (12,3)	
F	6 (11,8)		6 (9,9)	−1
Borgerliga mandat	25	26	28	26
S	16 (30,2)	−1	15 (29,3)	
VPK	2 (3,8)		2 (5,4)	+1
Socialistiska mandat	18	17	17	18
KDS	– (1,5)	+1	– (1,9)	+1
Ö	8 (13,6)[f]	−1[f]	6 (11,6)[f]	
[f]Sollentunapartiet				
Solna	**2 (51, 25)**		**2 (61, 30)**	
M	12 (22,8)		18 (29,2)	
C	6 (10,6)		5 (8,2)	
F	9 (17,7)		9 (14,3)	
Borgerliga mandat	27	27	32	
S	20 (37,1)	−1	24 (37,2)	−1
VPK	4 (7,7)		5 (9,0)	+1
Socialistiska mandat	24	23	29	29
KDS	– (1,0)		– (0,9)	
Ö	– (2,1)[g]	+1[g]	–	
[g]Lokala idrottspartiet				

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Stockholm	**6 (101, 15)**		**6 (101, 15)**	
M	27 (24,9)	−2	31 (29,0)	−2
C	12 (11,4)		6 (7,4)	+1
F	13 (13,3)		12 (10,3)	
Borgerliga mandat	52	50	49	48
S	40 (39,3)		39 (37,4)	−1
VPK	9 (8,9)		10 (9,7)	
Socialistiska mandat	49		49	48
KDS	– (1,0)	+1	– (1,0)	+1
Ö	– (1,0)[h]	+1[h]	3 (4,2)[i]	+1[i]

[h]SKP [i]Stockholmspartiet

Södertälje	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	10 (16,4)		12 (18,4)	−1
C	13 (20,9)		9 (14,9)	
F	7 (10,9)		7 (10,9)	
Borgerliga mandat	30	30	28	27
S	27 (43,0)	−1	29 (46,1)	
VPK	4 (6,4)		4 (7,2)	
Socialistiska mandat	31	30	33	33
KDS	– (1,5)	+1	– (1,6)	+1
Ö	–		–	
Täby	**2 (51, 25)**		**2 (51, 25)**	
M	16 (31,5)	+1	20 (37,8)	−1
C	9 (17,9)		7 (14,3)	
F	8 (14,3)	−1	6 (11,3)	
Borgerliga mandat	33	33	33	32
S	15 (29,2)		13 (25,0)	
VPK	3 (5,8)		3 (5,5)	
Socialistiska mandat	18	18	16	16
KDS	– (0,7)		– (0,6)	
Ö	–		2 (4,9)[j]	+1[j]

[j]Täby miljö och framtid

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Uppsala	**5 (81, 15)**		**5 (81,15)**	
M	13 (15,6)		16 (19,9)	
C	17 (20,5)		15 (16,9)	−1
F	12 (13,9)	−1	10 (12,2)	
Borgerliga mandat	42	41	41	40
S	33 (40,1)	−1	33 (39,3)	−1
VPK	6 (7,1)		7 (9,3)	+1
Socialistiska mandat	39	38	40	40
KDS	– (1,7)	+1	– (1,6)	+1
Ö	– (0,9)[k]	+1[k]	–	
[k]SKP				
Eskilstuna	**4 (79, 17)**		**4 (79, 18)**	
M	10 (11,6)	−1	11 (14,6)	+1
C	14 (18,0)		11 (13,1)	
F	11 (12,7)	−1	10 (12,4)	
Borgerliga mandat	35	33	32	33
S	41 (51,5)	+1	43 (53,0)	−1
VPK	3 (4,1)		4 (4,4)	−1
Socialistiska mandat	44	45	47	45
KDS	– (1,7)	+1	– (1,7)	+1
Ö	–		–	
Katrineholm			**3 (51, 16)**	
M			7 (14,0)	
C			9 (16,9)	
F			6 (10,5)	−1
Borgerliga mandat			22	21
S			29 (52,7)	−1
VPK			– (2,8)	+1
Socialistiska mandat			29	29
KDS			– (2,7)	+1
Ö			–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Nyköping	**4 (61, 15)**		**4 (61, 15)**	
M	9 (14,0)		11 (16,9)	−1
C	16 (24,5)	−1	12 (19,2)	
F	6 (8,9)	−1	5 (8,6)	
Borgerliga mandat	31	29	28	27
S	30 (47,1)	−1	33 (49,8)	−2
VPK	– (3,0)	+2	– (3,2)	+2
Socialistiska mandat	30	31	33	33
KDS	– (2,1)	+1	– (1,9)	+1
Ö	–		–	
Finspång	**3 (55, 17)**		**2 (55, 27)**	
M	7 (10,7)	−1	7 (12,7)	
C	10 (18,0)		9 (15,0)	−1
F	4 (8,1)		4 (8,6)	+1
Borgerliga mandat	21	20	20	20
S	32 (55,6)	−1	30 (54,6)	
VPK	1 (4,0)	+1	3 (5,5)	
Socialistiska mandat	33	33	33	33
KDS	1 (3,5)	+1	2 (3,5)	
Ö	–		–	
Linköping	**3 (79, 24)**		**3 (79, 25)**	
M	14 (17,5)		18 (21,8)	−1
C	16 (19,7)		11 (14,9)	+1
F	9 (10,8)		8 (10,0)	
Borgerliga mandat	39	39	37	37
S	34 (43,7)		35 (43,4)	
VPK	3 (4,3)		4 (5,6)	
Socialistiska mandat	37	37	39	39
KDS	3 (3,6)		3 (3,5)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Mjölby	**2 (51, 24)**		**2 (51, 24)**	
M	6 (12,2)		8 (15,3)	
C	15 (27,7)	−1	11 (22,1)	
F	4 (7,3)		4 (7,9)	
Borgerliga mandat	25	24	23	23
S	24 (46,5)	−1	25 (48,2)	
VPK	1 (3,4)	+1	1 (3,4)	+1
Socialistiska mandat	25	25	26	27
KDS	1 (3,0)	+1	2 (2,8)	−1
Ö	–		–	
Motala	**4 (65, 15)**		**2 (65, 32)**	
M	8 (11,8)		10 (14,4)	−1
C	14 (19,2)	−2	10 (14,4)	−1
F	6 (9,7)		6 (8,9)	
Borgerliga mandat	28	26	26	24
S	34 (48,6)	−2	32 (51,0)	+2
VPK	– (2,7)	+2	2 (3,5)	
Socialistiska mandat	34	34	34	36
KDS	– (2,6)	+2	1 (2,1)	
Ö	3 (5,1)[l]		4 (5,3)[l]	
[l]Alternativ kommun				
Norrköping	**4 (85, 15)**		**4 (85, 20)**	
M	15 (17,7)		19 (21,9)	
C	17 (19,0)	−1	11 (12,9)	
F	8 (9,5)		8 (9,6)	
Borgerliga mandat	40	39	38	38
S	42 (47,3)	−1	42 (47,1)	−1
VPK	3 (3,7)		5 (5,2)	−1
Socialistiska mandat	45	44	47	45
KDS	– (2,4)	+2	– (2,2)	+2
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Jönköping	**5 (81, 15)**		**5 (81, 15)**	
M	13 (15,5)		15 (18,9)	
C	16 (20,0)		13 (15,5)	
F	10 (11,9)		10 (11,0)	−1
Borgerliga mandat	39	39	38	37
S	37 (43,0)	−2	36 (42,3)	−2
VPK	– (2,8)	+2	2 (3,8)	+1
Socialistiska mandat	37	37	38	35
KDS	5 (6,5)		5 (7,4)	+1
Ö	–		– (1,0)[m]	+1[m]
[m]KPMLR				
Nässjö	**2 (57, 23)**		**2 (57, 23)**	
M	6 (11,3)	+1	8 (14,1)	
C	16 (26,7)	−1	14 (23,0)	−1
F	7 (12,2)		6 (10,4)	
Borgerliga mandat	29	29	28	27
S	25 (42,2)	−1	26 (45,0)	
VPK	1 (3,5)	+1	1 (2,5)	
Socialistiska mandat	26	26	27	27
KDS	2 (3,8)		2 (4,8)	+1
Ö	–		–	
Växjö	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	11 (17,2)		13 (22,0)	
C	18 (28,6)		14 (23,8)	+2
F	6 (9,6)		6 (9,2)	
Borgerliga mandat	35	35	33	35
S	24 (37,4)	−1	22 (36,2)	−1
VPK	2 (4,0)		4 (6,0)	
Socialistiska mandat	26	25	26	25
KDS	– (2,0)	+1	2 (2,3)	−1
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Kalmar	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	11 (19,0)	+1	13 (22,1)	
C	13 (21,4)		9 (15,8)	+1
F	6 (8,6)	−1	6 (9,0)	
Borgerliga mandat	30	30	28	29
S	27 (44,7)		27 (44,5)	
VPK	2 (3,6)		4 (5,0)	−1
Socialistiska mandat	29	29	31	30
KDS	2 (2,5)		2 (3,2)	
Ö	–		–	
Oskarshamn	**2 (51, 22)**		**2 (59, 25)**	
M	7 (12,2)	−1	9 (15,4)	
C	12 (23,2)		11 (17,5)	
F	5 (8,5)	−1	5 (8,8)	
Borgerliga mandat	24	22	25	25
S	25 (48,2)		29 (50,1)	+1
VPK	1 (3,7)	+1	3 (4,0)	−1
Socialistiska mandat	26	27	32	32
KDS	1 (3,9)	+1	2 (3,8)	
Ö	–		–	
Västervik	**2 (75, 35)**		**2 (75, 35)**	
M	10 (13,6)		10 (13,9)	
C	19 (23,8)	−1	14 (18,0)	−1
F	4 (5,3)		4 (4,9)	
Borgerliga mandat	33	32	28	27
S	34 (45,8)		37 (48,2)	−1
VPK	3 (4,7)	+1	3 (4,7)	+1
Socialistiska mandat	37	38	40	40
KDS	2 (2,4)		2 (2,6)	
Ö	3 (4,4)[n]		5 (7,5)[n]	+1[n]

[n]VDM-Västerviks demokratiska miljöparti

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Gotland	**3 (71, 22)**		**3 (71, 22)**	
M	10 (14,1)		11 (15,5)	
C	27 (34,8)	−2	23 (31,0)	−1
F	6 (9,6)	+1	6 (8,5)	
Borgerliga mandat	43	42	40	39
S	27 (37,9)		27 (38,0)	+1
VPK	1 (2,9)	+1	4 (5,9)	
Socialistiska mandat	28	29	31	32
KDS	– (0,7)		– (0,8)	
Ö	–		–	
Karlskrona	**4 (75, 17)**		**4 (75, 16)**	
M	11 (13,0)	−2	13 (16,8)	−1
C	15 (19,0)	−1	11 (15,8)	+1
F	11 (13,6)		11 (13,4)	−1
Borgerliga mandat	37	34	35	34
S	38 (47,8)	−2	37 (47,9)	−1
VPK	– (2,9)	+2	2 (3,6)	+1
Socialistiska mandat	38	38	39	39
KDS	– (2,0)	+2	1 (2,2)	+1
Ö	– (1,4)[o]	+1[o]	–	
[o]Centrumdemokraterna				
Hässleholm	**2 (61, 29)**		**2 (61, 29)**	
M	10 (15,0)	−1	12 (20,5)	+1
C	19 (32,1)	+1	16 (25,7)	
F	8 (12,2)	−1	7 (11,2)	
Borgerliga mandat	37	36	35	36
S	22 (35,3)		23 (36,2)	−1
VPK	– (2,0)	+1	1 (2,4)	
Socialistiska mandat	22	23	24	23
KDS	2 (3,1)		2 (3,2)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Kristianstad	**3 (71, 23)**		**3 (71, 23)**	
M	11 (16,4)	+1	15 (20,7)	
C	17 (23,0)	−1	13 (17,5)	
F	10 (12,3)	−1	10 (13,0)	−1
Borgerliga mandat	38	37	38	37
S	32 (44,1)	−1	32 (43,7)	−1
VPK	1 (2,3)	+1	1 (2,9)	+1
Socialistiska mandat	33	33	33	33
KDS	– (1,7)	+1	– (1,5)	+1
Ö	–		–	
Helsingborg	**3 (65, 21)**		**2 (65, 32)**	
M	13 (20,6)	+1	19 (27,3)	−1
C	12 (17,0)	−1	7 (11,0)	
F	6 (10,3)	+1	8 (11,1)	−1
Borgerliga mandat	31	32	34	32
S	30 (44,3)	−1	29 (44,6)	+1
VPK	1 (3,0)	+1	2 (3,8)	+1
Socialistiska mandat	31	31	31	33
KDS	– (0,9)		– (0,9)	
Ö	3 (3,4)[p]	−1[p]	–	
[p]Liberal samling				
Landskrona			**2 (51, 25)**	
M			11 (22,5)	
C			5 (8,5)	−1
F			4 (8,8)	+1
Borgerliga mandat			20	20
S			29 (55,3)	
VPK			2 (3,1)	
Socialistiska mandat			31	31
KDS			– (1,3)	
Ö			–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Lund	**2 (65, 29)**		**2 (65, 29)**	
M	13 (19,5)		16 (23,4)	−1
C	12 (17,7)		8 (12,9)	+1
F	9 (13,9)		9 (13,7)	
Borgerliga mandat	34	34	33	33
S	25 (37,7)		23 (35,7)	+1
VPK	6 (9,7)		9 (12,8)	−1
Socialistiska mandat	31	31	32	32
KDS	– (0,9)		– (0,7)	
Ö	–		–	
Malmö	**3 (61, 20)**		**3 (61, 20)**	
M	14 (22,9)		17 (27,6)	
C	8 (12,8)		5 (7,3)	−1
F	7 (11,2)		6 (10,7)	+1
Borgerliga mandat	29	29	28	28
S	30 (47,8)		30 (47,2)	−1
VPK	2 (3,5)		3 (4,2)	
Socialistiska mandat	32	32	33	32
KDS	– (0,8)		– (0,6)	
Ö	–		– (1,5)[q]	+1[q]
[q]Skånepartiet				
Trelleborg	**2 (51, 25)**		**2 (51, 24)**	
M	8 (14,3)	−1	10 (20,6)	+1
C	10 (20,8)	+1	7 (14,4)	
F	5 (9,4)		6 (9,9)	−1
Borgerliga mandat	23	23	23	23
S	28 (53,9)		28 (53,4)	
VPK	– (0,5)		– (0,7)	
Socialistiska mandat	28	28	28	28
KDS	– (1,0)		– (0,8)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Falkenberg			**2 (51, 25)**	
M			8 (15,5)	
C			17 (33,4)	
F			4 (7,6)	
Borgerliga mandat			29	29
S			18 (33,3)	−1
VPK			– (1,9)	+1
Socialistiska mandat			18	18
KDS			– (1,4)	
Ö			4 (7,0)[r]	

[r]Samhällslistan aktiv politik

Halmstad	**2 (71, 35)**		**2 (71, 35)**	
M	12 (16,7)		14 (20,3)	+1
C	17 (23,8)		13 (18,9)	
F	8 (11,0)		8 (9,8)	−1
Borgerliga mandat	37	37	35	35
S	31 (42,7)	−1	31 (41,8)	−1
VPK	3 (4,4)		4 (5,1)	
Socialistiska mandat	34	33	35	34
KDS	– (1,3)	+1	1 (2,0)	
Ö	–		– (1,3)[s]	+1[s]

[s]Alternativ 1

Kungsbacka	**2 (51, 24)**	
M	14 (28,5)	
C	15 (28,6)	
F	7 (13,2)	
Borgerliga mandat	36	36
S	13 (25,9)	
VPK	2 (3,0)	
Socialistiska mandat	15	15
KDS	– (0,7)	
Ö	–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Varberg	**2 (51, 25)**		**2 (51, 25)**	
M	6 (12,0)		8 (15,4)	
C	18 (34,2)		15 (28,7)	
F	4 ((8,4)		4 (7,6)	
Borgerliga mandat	28	28	27	27
S	17 (32,5)		17 (31,2)	−1
VPK	– (1,7)	+1	– (2,6)	+1
Socialistiska mandat	17	18	17	17
KDS	– (1,2)		– (1,2)	
Ö	6 (9,6)[t]	−1[t]	7 (13,0)[t]	

[t]Fria demokraterna

Göteborg	**4 (81, 16)**		**4 (81,18)**	
M	13 (15,1)	−1	18 (21,1)	−1
C	10 (12,0)		7 (7,9)	
F	17 (20,5)		16 (18,8)	−1
Borgerliga mandat	40	39	41	39
S	35 (41,1)	−1	31 (37,6)	
VPK	6 (7,3)		8 (9,2)	−1
Socialistiska mandat	41	40	39	38
KDS	– (1,1)	+1	– (1,1)	+1
Ö	– (1,7)[u]	+1[u]	1 (1,0)[v]	+2[x]

[u]KFML(r), [v]Hisingens kommunala väljare, [x]Båda mandaten till KPMLR (2,1)

Mölndal	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	9 (14,2)		13 (19,9)	−1
C	12 (18,7)	−1	8 (13,5)	
F	11 (18,3)		10 (16,7)	
Borgerliga mandat	32	31	31	30
S	25 (40,3)		25 (39,5)	
VPK	4 (6,6)		5 (7,3)	
Socialistiska mandat	29	29	30	30
KDS	– (1,3)	+1	– (1,9)	+1
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Uddevalla	**3 (61, 18)**		**3 (61, 18)**	
M	7 (12,2)	+1	10 (15,8)	
C	16 (24,9)	−1	14 (21,6)	−1
F	7 (12,2)		7 (11,6)	
Borgerliga mandat	30	30	31	30
S	26 (43,0)	+1	27 (43,2)	
VPK	5 (7,2)	−1	3 (5,1)	
Socialistiska mandat	31	31	30	30
KDS	– (0,6)		– (0,7)	
Ö	–		– (1,9)[y]	+1[y]
[y]APK				
Borås	**4 (79, 16)**		**4 (79, 16)**	
M	16 (19,0)	−1	17 (21,3)	
C	17 (21,8)		15 (17,1)	−1
F	8 (10,1)		8 (10,7)	
Borgerliga mandat	41	40	40	39
S	35 (43,3)		35 (43,6)	−1
VPK	3 (4,0)		4 (5,0)	
Socialistiska mandat	38	38	39	38
KDS	– (1,6)	+1	– (2,0)	+2
Ö	–		–	
Trollhättan	**2 (61, 27)**		**2 (61, 29)**	
M	6 (9,5)		8 (13,0)	
C	12 (19,7)		9 (14,1)	−1
F	8 (13,1)		8 (12,9)	
Borgerliga mandat	26	26	25	24
S	32 (50,7)	−1	31 (50,8)	
VPK	3 (5,4)		5 (7,5)	
Socialistiska mandat	35	34	36	36
KDS	– (1,5)	+1	– (1,5)	+1
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Vänersborg			**2 (51, 24)**	
M			8 (14,9)	
C			12 (21,9)	−1
F			7 (13,5)	
Borgerliga mandat			27	26
S			21 (41,9)	
VPK			3 (6,0)	
Socialistiska mandat			24	24
KDS			– (1,8)	+1
Ö			–	
Falköping			**2 (51, 25)**	
M			10 (18,5)	−1
C			16 (31,8)	
F			4 (9,1)	+1
Borgerliga mandat			30	30
S			17 (32,8)	
VPK			2 (3,2)	
Socialistiska mandat			19	19
KDS			2 (4,2)	
Ö			–	
Lidköping			**2 (51, 25)**	
M			8 (15,3)	
C			9 (17,4)	
F			5 (10,0)	
Borgerliga mandat			22	22
S			18 (34,4)	
VPK			4 (8,6)	
Socialistiska mandat			22	22
KDS			1 (2,9)	
Ö			6 (11,0)[z]	

[z]Kommunal rättvisa

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Skövde	**2 (59, 29)**		**2 (59, 29)**	
M	7 (13,1)	+1	11 (17,9)	
C	18 (28,3)	−1	12 (21,2)	
F	8 (13,3)		7 (12,0)	
Borgerliga mandat	33	33	30	30
S	22 (37,9)		25 (40,2)	−1
VPK	2 (3,8)		2 (4,9)	+1
Socialistiska mandat	24	24	27	27
KDS	2 (3,0)		2 (3,4)	
Ö	–		–	
Karlstad	**2 (61, 30)**		**2 (61, 29)**	
M	12 (18,7)		15 (23,5)	−1
C	13 (21,6)		10 (15,8)	
F	8 (12,1)		6 (9,7)	
Borgerliga mandat	33	33	31	30
S	26 (42,4)		27 (43,5)	
VPK	2 (4,0)		3 (4,8)	
Socialistiska mandat	28	28	30	30
KDS	– (0,7)		– (0,7)	
Ö	–		– (1,4)[d]	+1
[d]Nya partiet				
Karlskoga	**2 (51, 24)**		**2 (51, 24)**	
M	5 (10,5)		7 (14,5)	
C	10 (18,2)		8 (14,5)	−1
F	6 (10,2)	−1	6 (9,7)	−1
Borgerliga mandat	21	20	21	19
S	27 (52,2)		27 (51,2)	−1
VPK	3 (6,1)		3 (6,9)	+1
Socialistiska mandat	30	30	30	30
KDS	– (1,6)	+1	– (1,6)	+1
Ö	–		– (1,6)[a]	+1
[a]SKP				

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Örebro	**4 (65, 16)**		**4 (65, 15)**	
M	8 (12,8)		11 (17,7)	
C	16 (23,4)	−1	11 (18,0)	+1
F	8 (11,6)		8 (11,1)	
Borgerliga mandat	32	31	30	31
S	33 (46,1)	−2	32 (45,0)	−3
VPK	– (3,3)	+2	3 (4,4)	
Socialistiska mandat	33	33	35	32
KDS	– (2,1)	+1	– (2,7)	+2
Ö	–		–	
Västerås	**3 (65, 18)**		**3 (65, 18)**	
M	9 (14,6)	+1	13 (19,7)	
C	10 (16,3)	+1	8 (11,9)	
F	10 (14,4)	−1	9 (13,7)	
Borgerliga mandat	29	30	30	30
S	33 (47,5)	−2	31 (46,7)	−1
VPK	3 (4,8)		4 (5,7)	
Socialistiska mandat	36	34	35	34
KDS	– (1,8)	+1	– (1,4)	+1
Ö	–		–	
Borlänge	**4 (61, 15)**		**2 (61, 30)**	
M	4 (6,9)		7 (10,1)	−1
C	15 (22,7)	−1	12 (18,1)	−1
F	4 (7,1)		4 (7,0)	
Borgerliga mandat	23	22	23	21
S	35 (54,0)	−1	33 (53,0)	
VPK	2 (4,0)		3 (5,4)	
Socialistiska mandat	37	36	36	36
KDS	– (1,6)	+1	– (1,5)	+1
Ö	1 (3,8)[ö]	+1[ö]	2 (4,1)[ö]	+1[ö]

[ö] Tunabygdens miljövänner

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Falun	**2 (61, 29)**		**2 (61, 29)**	
M	9 (14,0)		11 (18,2)	
C	18 (28,7)		16 (24,7)	−1
F	7 (11,9)		6 (10,1)	
Borgerliga mandat	34	34	33	32
S	25 (39,2)	−1	25 (39,5)	
VPK	2 (3,9)		3 (5,1)	
Socialistiska mandat	27	26	28	28
KDS	– (1,8)	+1	– (1,9)	+1
Ö	–		–	
Ludvika	**3 (51, 15)**		**3 (51, 15)**	
M	5 (7,9)		5 (11,0)	+1
C	10 (20,4)		8 (15,2)	
F	3 (6,1)		2 (5,5)	+1
Borgerliga mandat	18	18	15	17
S	29 (55,5)		30 (56,6)	−1
VPK	4 (8,4)		6 (10,2)	−1
Socialistiska mandat	33	33	36	34
KDS	– (1,0)		– (1,1)	
Ö	–		–	
Gävle	**3 (75, 18)**		**3 (75, 19)**	
M	7 (10,2)	+1	11 (14,2)	
C	15 (18,8)	−1	10 (13,2)	
F	9 (11,0)	−1	9 (10,8)	−1
Borgerliga mandat	31	30	30	29
S	40 (52,7)		41 (53,3)	−1
VPK	4 (5,2)		4 (6,4)	+1
Socialistiska mandat	44	44	45	45
KDS	– (1,6)	+1	– (1,6)	+1
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Hudiksvall			**2 (51, 25)**	
M			4 (7,7)	
C			17 (31,1)	−1
F			3 (5,5)	
Borgerliga mandat			24	23
S			23 (44,4)	
VPK			4 (7,2)	
Socialistiska mandat			27	27
KDS			– (2,3)	+1
Ö			–	
Sandviken	**2 (51, 19)**		**2 (51, 19)**	
M	4 (8,0)		6 (10,5)	−1
C	10 (20,0)		8 (15,2)	
F	3 (6,6)		3 (6,9)	+1
Borgerliga mandat	17	17	17	17
S	31 (57,5)	−1	31 (58,5)	−1
VPK	3 (6,5)		3 (6,8)	
Socialistiska mandat	34	33	34	33
KDS	– (1,4)	+1	– (1,5)	+1
Ö	–		–	
Söderhamn	**2 (51, 24)**		**2 (51, 24)**	
M	3 (7,0)	+1	4 (8,0)	
C	11 (21,7)		9 (18,2)	
F	3 (5,7)		3 (5,8)	
Borgerliga mandat	17	18	16	16
S	29 (54,8)	−1	31 (56,9)	−1
VPK	5 (9,4)		4 (9,1)	+1
Socialistiska mandat	34	33	35	35
KDS	– (0,9)		– (1,3)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Kramfors	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	4 (5,4)	−1	4 (7,4)	+1
C	17 (27,5)		16 (25,2)	−1
F	2 (3,0)		2 (2,9)	
Borgerliga mandat	23	22	22	22
S	32 (52,6)		33 (53,6)	
VPK	3 (4,5)		4 (7,0)	
Socialistiska mandat	35	35	37	37
KDS	1 (2,0)		1 (2,3)	
Ö	2[aa]	+1[bb]	1 (1,6)[cc]	

[aa] Arbetarfolket–Kommunisterna 1 (2,9), Ådalsfolket 1 (2,0), [bb] Arbetarfolket–Kommunisterna, [cc] APK

Sollefteå	**2 (61, 30)**		**2 (61, 30)**	
M	5 (8,2)		6 (9,3)	
C	17 (26,4)	−1	14 (22,4)	
F	1 (2,7)	+1	1 (2,8)	+1
Borgerliga mandat	23	23	21	22
S	35 (55,1)	−1	36 (57,1)	−1
VPK	3 (5,7)		4 (5,7)	−1
Socialistiska mandat	38	37	40	38
KDS	– (1,9)	+1	– (2,1)	+1
Ö	–		–	
Sundsvall	**4 (81, 19)**		**4 (81, 19)**	
M	7 (9,0)		11 (12,6)	−1
C	21 (25,1)		17 (20,3)	
F	8 (9,1)	−1	7 (8,6)	
Borgerliga mandat	36	35	35	34
S	40 (48,8)		41 (49,6)	
VPK	5 (5,5)	−1	5 (6,3)	
Socialistiska mandat	45	44	46	46
KDS	– (1,9)	+2	– (1,8)	+1
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Örnsköldsvik	**2 (61, 26)**		**2 (61, 26)**	
M	4 (6,2)		4 (7,5)	+1
C	17 (28,5)	+1	18 (28,9)	
F	5 (8,3)		4 (7,4)	
Borgerliga mandat	26	27	26	27
S	30 (47,9)	−1	30 (47,1)	−1
VPK	2 (3,5)		2 (3,6)	
Socialistiska mandat	32	31	32	31
KDS	3 (5,1)		3 (4,6)	
Ö	–		–	
Östersund	**2 (75, 32)**		**2 (75, 32)**	
M	8 (10,3)		10 (13,2)	
C	22 (28,8)		17 (22,7)	
F	7 (9,6)		7 (8,3)	−1
Borgerliga mandat	37	37	34	33
S	34 (44,8)	−1	36 (48,0)	
VPK	3 (3,8)		4 (5,2)	
Socialistiska mandat	37	36	40	40
KDS	1 (2,0)	+1	1 (2,2)	+1
Ö	–		–	
Skellefteå	**2 (65, 29)**		**2 (65, 29)**	
M	6 (8,9)		6 (9,7)	
C	15 (23,5)		14 (20,7)	
F	6 (10,2)	+1	7 (10,3)	
Borgerliga mandat	27	28	27	27
S	33 (49,6)	−1	33 (50,2)	
VPK	2 (3,0)		2 (3,8)	
Socialistiska mandat	35	34	35	35
KDS	3 (4,3)		3 (4,7)	
Ö	–		–	

Kommun	1976		1979	
	A	B	A	B
Umeå	**2 (65, 30)**		**2 (65, 30)**	
M	6 (9,2)		8 (11,9)	
C	18 (25,9)	−1	13 (18,9)	−1
F	8 (12,1)		8 (12,9)	+1
Borgerliga mandat	32	31	29	29
S	28 (42,8)		28 (42,9)	
VKP	3 (5,5)	+1	6 (8,9)	
Socialistiska mandat	31	32	34	34
KDS	2 (3,1)		2 (3,5)	
Ö	–		–	
Luleå	**2 (61, 26)**		**2 (61, 24)**	
M	6 (10,2)		8 (12,9)	
C	11 (17,7)		8 (12,7)	
F	6 (10,4)		6 (9,0)	−1
Borgerliga mandat	23	23	22	21
S	30 (48,3)		31 (49,7)	−1
VPK	6 (10,2)		6 (10,7)	+1
Socialistiska mandat	36	36	37	37
KDS	2 (2,5)		2 (2,6)	
Ö	–		– (1,6)[dd]	+1[dd]
[dd]APK				
Piteå	**2 (51, 25)**		**2 (51, 24)**	
M	3 (5,5)		4 (7,4)	
C	10 (19,5)		8 (15,7)	
F	3 (5,2)		2 (4,6)	
Borgerliga mandat	16	16	14	14
S	28 (56,4)		31 (58,8)	
VPK	4 (7,2)		3 (6,1)	
Socialistiska mandat	32	32	34	34
KDS	3 (6,0)		3 (6,2)	
Ö	–		–	

Den mandatfördelning som erhållits vid tillämpning av ett kommunproportionellt valsystem överensstämmer i nästan samtliga fall med den mandatfördelning som skulle blivit om kommunerna inte varit indelade i valkretsar. Avvikelser skulle ha förekommit vid 1976 års val i Karlskrona kommun och vid 1979 års val i Stockholms, Växjö, Göteborgs och Örebro kommuner. I stället för de i bilagan ovan redovisade avvikelserna skulle följande mandatförändringar inträffa.

Karlskrona: M –1, C –1, F –1, KDS +2, S –2, VPK +2 och Centrumdemokraterna +1

Stockholm: M –1, C +2, F –2, KDS +1, S –1 och Stockholmspartiet +1

Växjö: C +1 och KDS –1

Göteborg: M –1, C –1, F –1, KDS +1 och KPMLR +2

Örebro: M +1, C +1, F –1, KDS +2 och S –3.

Bilaga 3 Valkuvert och innerkuvert

Kuvert för riksdags-, landstings- och kommunalfullmäktigval

I

VALKUVERT

Anvisningar

På detta kuvert får inte göras någon anteckning eller något märke. Väljaren skall själv lägga in sin valsedel i detta kuvert. Endast EN valsedel skall läggas in i kuvertet. Valsedeln får INTE vikas. Kuvertet lämnas därefter till valförrättaren eller röstmottagaren.

II

INNERKUVERT
för röstning med valsedelsförsändelse

Anvisningar

På detta kuvert får inte göras någon anteckning eller något märke. Väljaren skall själv lägga in sin valsedel i detta kuvert. Endast EN valsedel skall läggas in i kuvertet. Valsedeln får INTE vikas. Därefter skall väljaren lägga in detta kuvert tillsammans med övriga innerkuvert i ett Ytterkuvert för valsedelsförsändelse. Av ytterkuvertets text framgår hur valsedelsförsändelsen skall anordnas.

Kuvert för kyrkofullmäktigval i församling och kyrklig samfällighet

VI

VALKUVERT

för val av

KYRKOFULLMÄKTIGE

☐ **för församling**

☐ **för kyrklig samfällighet**

ANVISNINGAR

Kryssmarkering i avsedd ruta skall alltid göras vid röstning på postanstalt. Kryssmarkering skall även göras vid röstning i vallokal om val förrättas vid samma tillfälle till **både** församling och kyrklig samfällighet i vilken församlingen ingår.
På detta kuvert får inte göras någon anteckning eller något märke utöver kryssmarkeringen. Väljaren skall själv lägga in sin valsedel i detta kuvert. Endast **EN** valsedel skall läggas in i kuvertet.
Kuvertet lämnas därefter till valförrättaren eller röstmottagaren.

VII

INNERKUVERT

för röstning med valsedelsförsändelse vid val av

KYRKOFULLMÄKTIGE

☐ **för församling**

☐ **för kyrklig samfällighet**

ANVISNINGAR

Kryssmarkering i avsedd ruta skall alltid göras.
På detta kuvert får inte göras någon anteckning eller något märke utöver kryssmarkeringen. Väljaren skall själv lägga in sin valsedel i detta kuvert. Endast **EN** valsedel skall läggas in i kuvertet.
Därefter skall väljaren lägga in detta kuvert tillsammans med övriga innerkuvert i ett **Ytterkuvert för valsedelsförsändelse.** Av ytterkuvertets text framgår hur valsedelsförsändelsen skall anordnas.

Statens offentliga utredningar 1980

Kronologisk förteckning

1. Fjorton dagars fängelse. Ju.
2. Skolforskning och skolutveckling. U.
3. Lärare i högskolan. U.
4. Preskriptionshinder vid skattebrott. B.
5. Förenklad skoladministration. U.
6. Offentlig verksamhet och regional välfärd. I.
7. Kompensation för förvandlingsstraffet. Ju.
8. Privatlivets fred. Ju.
9. Övergång till fasta bränslen. I.
10. Ökad kommunal självstyrelse. Kn.
11. Vildsvin i Sverige. Jo.
12. Mineralpolitik. I.
13. Lönar det sig att tillsätta fluor i dricksvattnet? S.
14 Kärnkraftens avfall. I.
15. Läromedlen i skolan. U.
16. Vissa frågor rörande flerhandikappade. S.
17. Datateknik och industripolitik. I.
18. Att vara skolledare. U.
19. Fler kvinnor som skolledare. U.
20. Jämställdhet i statsförvaltningen. B.
21. Hem och skola. U.
22. Utbyggnad av yrkesmedicinen. A.
23. Statligt kunnande till salu. B.
24. Bättre miljöinformation. Jo.
25. Studiestöd. U.
26. Mot bättre vetande. U.
27. Barn och vuxna. S.
28. Massmediekoncentration. Ju
29. Vilt och trafik. Jo.
30. Den sociala selektionen till gymnasiestadiet. U.
31. Offentlighetsprincipen och ADB. Ju.
32. Stödet till dagspressen. U.
33. Svensk läkemedelsindustri. I.
34. Handikappad-integrerad-normaliserad-utvärderad. U.
35. Energi i utveckling. EFUD 81. I.
36. Arbetskooperation. I.
37. Ny järnvägslagstiftning II. Ju.
38. Utbildning för uppdrag i u-land. UD.
39. Vattenplanering. Jo.
40. Vattenplanering. Exempel och bilagor. Jo.
41. Olja för kristid. H.
42. Arbetstagares uppfinningar. Ju.
43. Program för energihushållning i befintlig bebyggelse. Bo.
44. Bidrag till kvinnoorganisationer. Kn.
45. Översyn av vallagen 2. Ju.

KUNGL. BIBL.
1980-12-01
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1980

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet
Fjorton dagars fängelse. [1]
Kompensation för förvandlingsstraffet. [7]
Privatlivets fred. [8]
Massmediekoncentration. [28]
Offentlighetsprincipen och ADB. [31]
Ny järnvägslagstiftning II. [37]
Arbetstagares uppfinningar. [42]
Översyn av vallagen 2. [45]

Utrikesdepartementet
Utbildning för uppdrag i u-land. [38]

Socialdepartementet
Lönar det sig att tillsätta fluor i dricksvattnet? [13]
Vissa frågor rörande flerhandikappade. [16]
Barn och vuxna. [27]

Budgetdepartementet
Preskriptionshinder vid skattebrott. [4]
Jämställdhet i statsförvaltningen. [20]
Statligt kunnande till salu. [23]

Utbildningsdepartementet
Skolforskning och skolutveckling. [2]
Lärare i högskolan. [3]
Förenklad skoladministration. [5]
Läromedlen i skolan. [15]
Utredningen om kvinnliga skolledare. 1. Att vara skolledare. [18]
2. Fler kvinnor som skolledare. [19]
Hem och skola. [21]
Studiestöd. [25]
Mot bättre vetande. [26]
Den sociala selektionen till gymnasiestadiet. [30]
Stödet till dagspressen. [32]
Handikappad–integrerad–normaliserad–utvärderad. [34]

Jordbruksdepartementet
Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Vildsvin i Sverige. [11]
2. Vilt och trafik. [29]
Bättre miljöinformation. [24]
Vattenplaneringsutredningen. 1. Vattenplanering. [39]
2. Vattenplanering. Exempel och bilagor. [40]

Handelsdepartementet
Olja för kristid. [41]

Arbetsmarknadsdepartementet
Utbyggnad av yrkesmedicinen. [22]

Bostadsdepartementet
Program för energihushållning i befintlig bebyggelse. [43]

Industridepartementet
Offentlig verksamhet och regional välfärd. [6]
Övergång till fasta bränslen. [9]
Mineralpolitik. [12]
Kärnkraftens avfall. [14]
Datateknik och industripolitik. [17]
Svensk läkemedelsindustri. [33]
Energi i utveckling EFUD 81. [35]
Arbetskooperation. [36]

Kommundepartementet
Ökad kommunal självstyrelse. [10]
Bidrag till kvinnoorganisationer. [44]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-05803-
ISSN 0375-250X