

Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:15

med anledning av propositionen 1978/79:48 om ändring i vallagen (1972:620) m. m. samt motioner

Propositionen

I propositionen föreslås vissa ändringar i vallagen. F. n. gäller att vallokaler i regel skall hållas öppna mellan kl. 8 och 21 på valdagen. Förslaget innebär att vallokalerna skall stängas kl. 20 i stället för 21. Propositionen innehåller vidare bl. a. förslag till vissa ändringar i bestämmelserna om röstning på fartyg. Dessa ändringar syftar till att begränsa risken för att ombordanställda utestängs från valdeltagande.

De nya reglerna är avsedda att tillämpas vid de allmänna valen år 1979. Förslagen i propositionen bygger på de förslag som presenteras av 1978 års vallagskommitté i betänkandet Översyn av vallagen I (SOU 1978:64).

Motionerna

Väckt med anledning av propositionen

I motionen 1978/79:66 av Hilding Johansson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen avslår ändringen i 9 kap. 1 § vallagen och 23 § lagen om kyrkofullmäktigval".

Väckta under allmänna motionstiden

I motionen 1977/78:253 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s) hemställs "att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om att sådana åtgärder vidtas som syftar till att insamlingar och försäljningar i anslutning till vallokaler upphör i enlighet med vad i motionen anförts".

I motionen 1977/78:314 av Margareta Andrén (fp) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär att den parlamentariska kommitté som tillsatts för översyn av vallagen även bör behandla frågan om ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat vid val till kommunfullmäktige i valkretsindelade kommuner".

I motionen 1977/78:502 av Knut Wachtmeister m. fl. (m) hemställs "att riksdagen beslutar anta följande ändring i vallagen (1972:620) 2 kap. 1 §.

Nuvarande lydelse

För val till riksdagen är riket indelat i 28 valkretsar. Dessa är

Förslagen lydelse

För val till riksdag är riket indelat i 29 valkretsar. Dessa är

Nuvarande lydelse

Malmö, Helsingborg, Landskrona
och Lunds kommuner (fyrstadskretsen).

Malmöhus län med undantag av
fyrstadskretsen (Malmöhus läns valkrets).

Föreslagen lydelse

Malmö kommun
Bjuvs, Eslövs, Helsingborgs, Höganäs, Hörby, Höörs, Landskrona och Svalövs kommuner (Malmöhus läns norra valkrets)

Burlövs, Kävlinge, Lomma, Lunds, Skurups, Sjöbo, Staffanstorps, Svedala, Trelleborgs, Vellinge och Ystads kommuner (Malmöhus läns södra valkrets).

---"

I motionen 1977/78:909 av Nils Hörberg (fp) och Jörgen Ullenhag (fp) hemställs "att riksdagen av regeringen begär en utredning om införande av andrahandsröstning".

I motionen 1977/78:1424 av Olle Svensson (s) och Arne Gadd (s) hemställs "att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande en fullföljning av personvals- och valkretsutredningens arbete med valkretsindelningen".

Förslag till ändringar i vallagen

Tidigare stängning av vallokalerna

I propositionen föreslås att vallokal skall stängas kl. 20 i stället för kl. 21. Vidare föreslås att vid kyrkofullmäktigeval öppethållandet på kvällen skall omfatta tiden mellan kl. 18 och 20 i stället för mellan kl. 18 och 21.

I motionen 1978/79:66 av Hilding Johansson m. fl. (s) yrkas avslag på förslaget till tidigare stängning av vallokalerna. Motionärerna anför att det finns risk för att valdeltagandet minskar genom den tidigare stängningen. Under en följd av år har vidtagits åtgärder för att underlätta väljarnas möjligheter att rösta. Tanken har inte varit att de ökade möjligheterna att poströsta skulle leda till att andra möjligheter skulle försämrats.

Motionärerna anför vidare att det gått in i medvetandet att vallokalerna hålls öppna till kl. 21. En tidigare stängning kan innebära nackdelar för de väljare som vill göra en utflykt på valdagen eller besöka sommarstugan. Även om det är ett fåtal som röstar efter kl. 20 bör den möjligheten enligt motionärerna finnas kvar.

Reglerna om öppethållandet av vallokalerna fick sitt nuvarande sakliga innehåll genom lagändringar år 1969 inför genomförandet av den gemensamma valdagen (prop. 1968:148, KU 1969:50, rskr 1969:411). I det sammanhanget framfördes förslag i riksdagsmotioner om stängning av vallokalerna

kl. 20 i stället för kl. 21. Riksdagen följde emellertid propositionens förslag som innebar stängning kl. 21.

Samma fråga väcktes på nytt i samband med att gällande vallag antogs år 1972. I propositionen föreslogs dock ingen ändring i denna del (prop. 1972:105, KU 1972:49, rskr 1972:269). Föredragande departementschefen betonade därvid intresset av att bereda väljaren bästa möjliga förutsättningar för att delta i valet.

Även år 1974 och vid 1975/76 års riksmöte fattade riksdagen beslut i frågan och även vid dessa tillfällen innebar beslutet att gällande ordning behölls. Vid det senare tillfället framhöll riksdagen att hänsyn i första hand måste tas till väljarnas intresse av att kunna delta i valet. Vidare erinras om att en ny kategori unga väljare skulle ha rösträtt vid 1976 års val på grund av sänkningen av rösträttsåldern och att det förelåg förslag om kommunal rösträtt för ett stort antal invandrare. Det ansågs mot den bakgrunden inte lämpligt att inför 1976 års val generellt förkorta tiden för öppethållande i vallokalerna (KU 1975/76:24 s. 4, rskr 1975/76:77).

Röstning på fartyg

Röstning på fartyg kan enligt gällande bestämmelser anordnas på svenska fartyg i utrikes fart. RSV bestämmer inför varje val på vilka fartyg röstning skall äga rum. Rätt att rösta ombord har den som tillhör besättningen eller annan personal på fartyget eller är passagerare. Röstningen får börja tidigast den 45:e dagen före valdagen och pågå så länge att avgivna valsedlar kan beräknas vara RSV till handa senast kl. 12 dagen före valdagen. För att få rösta ombord skall väljarna styrka sin identitet med röstkort, giltigt svenskt pass eller sjöfartsbok. För att underlätta röstning på fartyg föreslås i propositionen dels att röstningen skall kunna påbörjas tidigare än f. n. (55 dagar före valdagen) dels att även andra godkända legitimationshandlingar skall kunna användas för att styrka den röstandes identitet.

Försegling av valkuvert m. m.

Enligt gällande valförfattningar skall i olika fall kuvert och omslag som används vid val liksom valurnor förseglas med sigill. Arbetet med förseglingen är tidskrävande och besvärligt. Sigillen skadas dessutom lätt vid transporter. I propositionen föreslås att vid försegling inte längre lacksigill utan en särskild sorts tejp skall få användas. Enligt propositionen bör av vallagen endast framgå att försegling skall ske. Hur förseglingen skall utföras bör anges av RSV som får bemyndigande att meddela vissa föreskrifter.

Skydd för registrerad partibeteckning

För att en registrerad partibeteckning skall åtnjuta skydd vid val skall partiet enligt 5 kap. 8 § vallagen hos centrala valmyndigheten anmäla ett visst antal kandidater för vart och ett av valen. RSV skall genast underrätta den som gjort anmälan, om det finns anledning till anmärkning mot anmälningshandlingen. Tid skall anges för ändring och komplettering av anmälningshandlingen. Därefter skall RSV pröva ärendet. Har det inte visats att anmäld kandidat givit partiet tillstånd att anmäla honom, skall hans namn på anmälningshandlingen anses obefintligt. I propositionen föreslås att RSV skall kunna bestämma att anmälan skall göras hos länsstyrelsen i stället för till RSV. Länsstyrelsen skall då om den finner anledning till anmärkning underrätta den som gör anmälan och ge tid för ändring eller komplettering. Därefter skall prövning, liksom nu, ske av RSV.

Med den föreslagna ordningen förenklas sålunda arbetet med kontrollen och kompletteringen av personuppgifterna rörande anmälda kandidater.

Förbud mot insamling och försäljning i anslutning till vallokaler

Motionen

I motionen 1977/78:253 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s) anförts att Röda korset i samarbete med Svenska scoutrådet, De handikappades riksförbund (DHR) och Handikappföreningarnas centralkommitté (HCK) sedan några år tillbaka anordnat insamlingar vid vallokalerna. I motiveringen anförts att vissa människor känner olust inför insamlingar och att de av den anledningen känner sig besvärade av att insamlingar förekommer vid vallokalerna. Det har enligt motionärerna framkommit att det finns folk som sagt att de ej gått till vallokalen av den anledningen att de känt sig tvingade att ge bidrag. Motionärerna anför vidare att trots insamlingarnas positiva sidor invändningar bör göras mot förekomsten av dessa. Handikapporganisationernas behov av ekonomiska bidrag för de värdefulla insatser de gör för de handikappade borde tillgodoses genom att samhället tar ett större ansvar. Därigenom skulle insamlingar av här aktuellt slag ej behöva tillgripas. Motionärerna anser att inga insamlingar eller försäljningar, som kan ha negativ inverkan på valdeltagandet, bör få förekomma vid vallokalerna eller deras närhet.

Gällande bestämmelser

I vallagen (1972:620) finns bl. a. föreskrifter rörande vallokaler. Enligt 9 kap. 6 § skall kommunen tillhandahålla lämpliga vallokaler.

I 8 kap. 11 § föreskrivs följande beträffande ordningsfrågor.

11 § Den som uppehåller sig i röstningslokalen eller utrymme därintill är skyldig att rätta sig efter de föreskrifter som valförrättare eller röstmottagare

meddelar för att trygga röstningens genomförande. Uppstår oordning som ej kan avstyras, har valförrättaren eller röstmottagaren rätt att avbryta röstningen.

Avbrytes röstning i vallokal, skall valurna förseglas under minst två olika sigill samt om möjligt ställas i säkert förvar. När röstningen återupptages, skall valförrättaren visa de närvarande att förseglingen är obruten. Avbrytes röstning på postanstalt, hos utlandsmyndighet eller på fartyg, skall mottagna ytterkuvert under avbrottet förvaras på betryggande sätt.

Tal får ej hållas i röstningslokal eller i anslutande utrymme. Ej heller får tryckta eller skrivna upprop sättas upp eller delas ut till väljarna på sådan plats.

Bestämmelser rörande insamling eller försäljning på allmän plats återfinns i allmänna ordningsstadgan (SFS 1956:617). Tillstånd till insamling eller försäljning på allmän plats ges av lokal polismyndighet.

Enligt inhämtad uppgift från kanslichefen vid DHR har såväl DHR som HCK under år 1977 beslutat att icke delta i någon valdagsinsamling till förmån för handikappverksamhet. Någon insamling vid 1979 års valdag kommer dessa organisationer således inte att medverka i.

Från presstjänsten vid Svenska röda korset har inhämtats att denna organisation tillsammans med Svenska scoutrådet sökt erforderliga tillstånd till valdagsinsamling 1979. Denna insamling avser stöd till kontaktverksamhet för unga och gamla.

Valkretsindelningen

Motionerna

I motionen 1977/78:502 av Knut Wachtmeister m. fl. (m) hemställs "att riksdagen beslutar om följande ändring i vallagen (1972:620) 2 kap. 1 §.

Nuvarande lydelse

För val till riksdagen är riket indelat i 28 valkretsar. Dessa är

Malmö, Helsingborg, Landskrona och Lunds kommuner (fyrstadskretsens).

Malmöhus län med undantag av fyrstadskretsens (Malmöhus läns valkrets).

Föreslagen lydelse

För val till riksdagen är riket indelat i 29 valkretsar. Dessa är

Malmö kommun

Bjuvs, Eslövs, Helsingborgs, Höganäs, Hörby, Höörs, Landskrona och Svalövs kommuner (Malmöhus läns norra valkrets)

Burlövs, Kävlinge, Lomma, Lunds, Skurups, Sjöbo, Staffanstorps, Svedala, Trelleborgs, Vellinge och Ystads kommuner (Malmöhus läns södra valkrets).

---"

En sådan ändring av valkretsindelningen i Malmöhus län svarar mot det förslag som presenterats av Personvals- och valkretsutredningen i betänkandet Personval- och valkretsindelning (SOU 1977:94). Motionärerna anför att förslaget leder till en indelning i valkretsar inom Malmöhus län som är ändamålsenlig.

I motionen 1977/78:1424 av Olle Svensson (s) och Arne Gadd (s) hemställs "att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande en fullföljning av personvals- och valkretsutredningens arbete med valkretsindelningen".

Motionärerna anför att bättre förutsättningar för en nära kontakt mellan väljare och valda ständigt är angelägna. Enligt motionärerna skapar majoritetsval i enmansvalkretsar särskilt goda förutsättningar härför. Ett sådant valsystem tillgodoser också bättre än det nuvarande kravet på regeringsdugliga majoriteter i riksdagen. Med ett bevarat proportionellt valsystem kan mindre valkretsar ses som ett steg i riktning mot en situation där förutsättningarna för goda kontakter mellan väljarna och valda och för regeringsdugliga majoriteter är bättre än f. n. Personvals- och valkretsutredningen har i sitt betänkande presenterat två alternativa valkretsindelningar. Enligt ett av alternativen skulle landet delas in i 54 valkretsar. Reservanterna (s) i utredningen har begärt ytterligare utredning av valkretsindelningen innan ställning tas till hur valkretsarna skall utformas i framtiden. Enligt motionärerna bör dessa fortsatta överväganden komma till stånd och ske med utgångspunkt i den av utredningen presenterade indelningen i 54 valkretsar.

Gällande ordning

Valkretsindelningen vid riksdagsvalen regleras dels i regeringsformen, dels i vallagen (1972:620). I regeringsformen (3 kap. 6 §) finns de grundläggande stadgandena att riket skall vara uppdelat i valkretsar för val till riksdagen samt att 310 av riksdagens mandat skall vara s. k. fasta valkretsmandat. I vallagen finns bestämmelserna rörande valkretsarna i 2 kap. Valkretsarna förtecknas i 2 kap. 1 §. Enligt detta lagrum skall riket vara indelat i 28 valkretsar. Dessa framgår av tabell 1 i vilken även redovisas antalet röstberättigade vid riksdagsvalet 1976, förändring sedan 1973 samt antalet mandat som tillfallit resp. valkrets. Av tabellen kan även utläsas hur utjämningsmandaten påverkat relationen mellan antalet röstberättigade i resp. valkrets och mandatantalet.

Tabell 1 Röstberättigade vid riksdagsvalet 1976, valkretsvis

Valkrets	Totalt röstbe- rättigade	För- ändring från 1973	Fasta valkrets- mandat 1976	Totalt antal mandat	Antal röst- berättigade/ antal man- dat
Stockholms kommun	523 983	- 3 809	27	32	16 374
Stockholms län	537 375	+ 42 969	28	33	16 284
Uppsala län	164 298	+ 9 255	9	10	16 430
Södermanlands län	176 250	+ 8 247	9	9	19 583
Östergötlands län	283 263	+ 11 904	15	18	15 737
Jönköpings län	217 952	+ 9 078	11	13	16 766
Kronobergs län	123 232	+ 5 455	6	7	17 605
Kalmar län	179 189	+ 6 686	9	11	16 290
Gotlands län	40 079	+ 2 089	2	2	20 040
Blekinge län	112 622	+ 4 158	6	7	16 089
Kristianstads län	200 301	+ 9 664	10	12	16 692
Fyrstadskretsen	337 870	+ 5 352	18	19	17 782
Malmöhus län	197 963	+ 16 936	10	11	17 997
Hallands län	158 260	+ 12 180	8	9	17 584
Göteborgs kommun	324 387	+ 5 951	17	19	17 073
Göteborgs o. Bohus län	191 667	+ 12 970	10	11	17 424
Älvsborgs län norra	168 889	+ 10 013	9	9	18 765
Älvsborgs län södra	127 011	+ 4 967	7	8	15 876
Skaraborgs län	191 761	+ 8 582	10	11	17 433
Värmlands län	213 300	+ 7 423	11	12	17 775
Örebro län	201 579	+ 6 183	11	11	18 325
Västmanlands län	179 091	+ 7 508	9	9	19 899
Kopparbergs län	209 037	+ 10 549	11	13	16 080
Gävleborgs län	220 351	+ 9 095	12	13	16 950
Västernorrlands län	201 823	+ 7 345	11	13	15 525
Jämtlands län	101 442	+ 4 373	5	5	20 288
Västerbottens län	175 792	+ 9 182	9	10	17 579
Norrbottnens län	188 310	+ 12 434	10	12	15 693
Hela riket	5 947 077	+256 744	310	349	17 040

Malmöhus län är sedan 1921 års valrättsreform uppdelat på två valkretsar. Malmö, Lund, Landskrona och Helsingborgs kommuner bildar tillsammans den s. k. fyrstadskretsen medan övriga kommuner i länet ingår i Malmöhus län valkrets. Båda dessa valkretsar består sedan kommunindelningsreformen genomfördes av geografiskt icke sammanhängande områden.

Personvals- och valkretsutredningen

Personvals- och valkretsutredningen tillkallades under år 1974 med uppgift att överväga möjligheterna att förstärka personvalsinslaget inom det proportionella valsystem som tillämpas fr. o. m. 1970 års val, utarbeta förslag till en ny valkretsindelning bl. a. syftande till mindre valkretsar än de f. n. största

samt genomföra analyser av simulerade val med majoritetsvals-system. Riksdagen hade med anledning av motioner under åren 1969 och 1970 anhållit hos Kungl. Maj:t om sådana undersökningar på grundval av 1968 och 1970 års röstsiffror. I utredningsuppdraget ingick att undersökningarna även skulle omfatta 1973 års riksdagsval.

Utredningen avlämnade i januari 1978 sitt betänkande Personval- och valkretsindelning (SOU 1977:94). I betänkandet föreslås en uppdelning av de största valkretsarna. Stockholms kommuns nuvarande valkrets föreslås uppdelad i tre nya valkretsar. Även i Stockholms län föreslås tre valkretsar. Göteborgs kommun uppdelas i två valkretsar. I Malmöhus län föreslår utredningen att fyrstadskretsen och länsvalkretsen ersätts av tre nya valkretsar. Malmö kommun utgör enligt förslaget en egen valkrets medan länet i övrigt delas upp i en nordlig och en sydlig valkrets. Därigenom erhålls även i Malmöhus län geografiskt sammanhängande valkretsar. Förslaget till valkretsindelning i länet framgår av figur 1.

Utredningens förslag innebär en indelning av landet i 34 valkretsar med 10 mandat i "modellvalkretsen". En alternativ indelning med 54 valkretsar och 5 mandat i normalfallet förkastas med hänsyn till att antalet utjämnings-mandat med ett sådant alternativ skulle bli otillräckligt för att garantera ett riksproportionellt valresultat. I en reservation begär tre ledamöter (s) att indelningen i valkretsar bör övervägas ytterligare innan ställning tas till frågan.

Utredningen redovisar i en bilaga hur ett majoritetsvals-system med enmansvalkretsar skulle ha fungerat vid 1973 års val och hur valresultatet skulle kunna påverkas av olika grad av samverkan mellan olika partier.

Utjämningsmandat i de kommunala valen

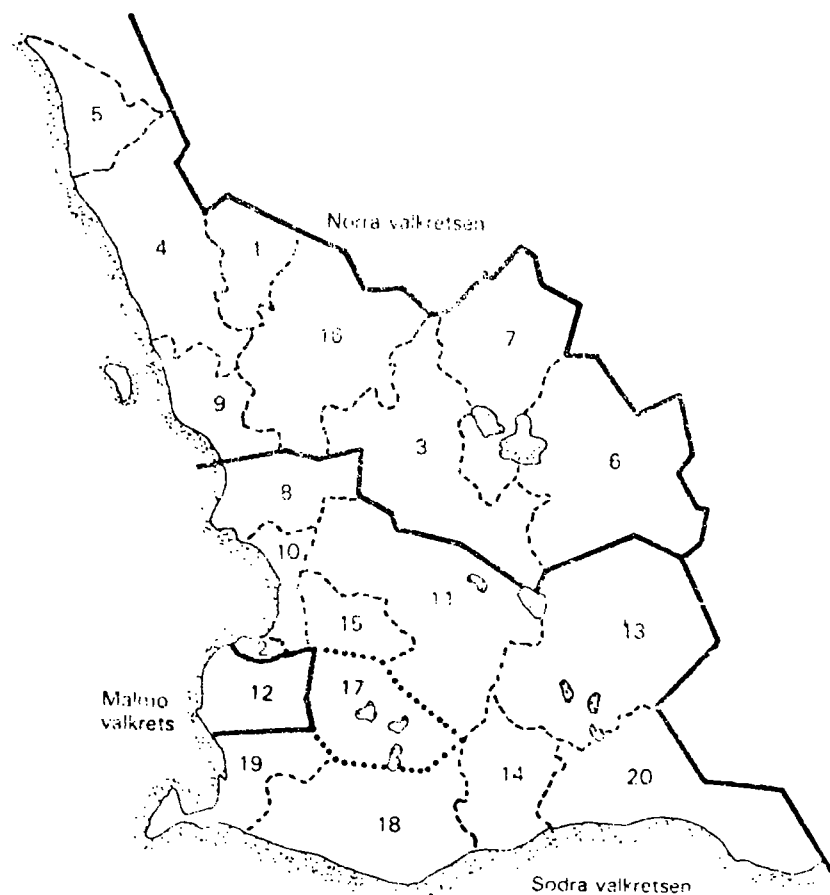
Motionen

I motionen 1977/78:314 av Margareta Andrén (fp) föreslås att den parlamentariska kommitté som tillsatts för översyn av vallagen även bör behandla frågan om ett system med fasta valkretsmandat och utjämnings-mandat vid val till kommunfullmäktige i valkretsindelade kommuner.

I motionen anförts att ett nytt vals-system för val till landstingen tillämpades vid 1976 års val. Det nya systemet innebär av 9/10 av mandat i varje landsting är fasta valkretsmandat. De återstående mandat är utjämnings-mandat som används för att utjämna de avvikelser från ett landstingsproportionellt riktigt valresultat som kan uppstå vid fördelningen av de fasta valkretsmandaten. Endast parti som erhållit minst 3 % av rösterna i hela landstingskommunen deltar i mandatfördelningen.

Någon motsvarande förändring vidtogs till 1976 års val inte beträffande valen till kommunfullmäktige. Detta innebär bl. a. att den s. k. småparti-spärren i kommunerna varierar med valkretsindelningen. Den andel av

Figur 1 Valkretsindelningen i Malmöhus län enligt personvals- och valkretsutredningens förslag



Malmöhus län

- | | | |
|----------------|---------------|------------------|
| 1. Bjuv | 8. Kävlinge | 15. Staffanstorp |
| 2. Burlöv | 9. Landskrona | 16. Svalöv |
| 3. Eslov | 10. Lomma | 17. Svedala |
| 4. Helsingborg | 11. Lund | 18. Trelleborg |
| 5. Höganas | 12. Malmö | 19. Vellinge |
| 6. Hörby | 13. Sjöbo | 20. Ystad |
| 7. Höör | 14. Skurup | |

rösterna som krävs för att erhålla mandat i fullmäktige varierar med antalet mandat i valkretsen. Enligt ett exempel som anförs i motionen var den faktiska spärren i Stockholms kommuns största valkrets i 1976 års val 3,54 %. Enligt motionen har det efter såväl 1973 som 1976 års val kunnat konstateras att det i vissa fall blivit en annan majoritet i kommunfullmäktige än vad som motsvaras av röstfördelningen mellan partierna.

Nuvarande ordning m. m.

Enligt vallagen (1972:620 2 kap. 9 §) skall kommun för val av kommunfullmäktige indelas i valkretsar om det i kommunen finns fler än 24 000 röstberättigade invånare eller om kommunfullmäktige har minst 51 ledamöter. Om antalet invånare i kommunen 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.

Valkrets får inte göras mindre än att den tilldelas minst 15 mandat. I den mån det kan ske utan olägenhet skall valkretsindelningen också utformas så att antalet mandat blir lika fördelat mellan valkretsarna.

Samtliga mandat i kommunfullmäktigevalen besätts sålunda med kandidater valda i valkretsarna. Någon särskild s. k. småpartispärr finns ej.

Frågans tidigare behandling

Frågan om utjämningsmandat i de kommunala valen behandlades av kommunalvalskommittén. Kommittén föreslog i sitt betänkande Kommunala val (SOU 1971:4) att ett system med utjämningsmandat skulle införas vid såväl landstings- som kommunfullmäktigevalen.

I propositionen 1975:101 i vilken det nu gällande valsystemet för landstingen föreslogs anförde departementschefen emellertid att valsystemet i kommunalvalen redan då uppfyllde de krav på proportionalitet som rimligen kunde ställas. Han begränsade sig därför till att föreslå att minimiantalet mandat för valkrets ökades från 10 till 15, vilket skulle ge en ännu starkare garanti för proportionaliteten. Propositionen, vilken föregåtts av en överenskommelse mellan de fyra största riksdagspartierna, antogs av riksdagen.

Frågan om utjämningsmandat i kommunfullmäktigevalen aktualiserades vid 1976/77 års riksmöte i flera motioner (m, fp, vpk). I sitt enhälliga och av riksdagen godkända betänkande anförde konstitutionsutskottet (KU 1976/77:23) bl.a.:

Kommunalvalsutredningens förslag att införa ett system med utjämningsmandat och småpartispärr även för kommunfullmäktigevalens vidkommande ledde inte till lagstiftning. Departementschefen ansåg i nyssnämnda proposition, att valsystemet i dessa val redan fyllde högt ställda krav på proportionalitet. Som en ytterligare förstärkning av proportionaliteten föreslog han att minimiantalet mandat per valkrets ökades från tio till femton. Dessa ståndpunktstaganden innefattades i den tidigare nämnda partiöverenskommelsen. I riksdagen antogs följaktligen propositionen i dessa delar med stor majoritet.

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 kommunfullmäktigevalen.

Isamband med behandlingen av förslaget till ny kommunallag (prop. 1975/76:187) avstyrkte konstitutionsutskottet (KU 1976/77:25) ånyo ett motionsyrkande (vpk) syftande bl. a. till ett nytt valsystem i kommunerna. Utskottet hänvisade till det tidigare nämnda betänkandet och riksdagen följde utskottets förslag.

1978 års vallagskommitté

1978 års vallagskommitté tillkallades den 3 januari 1978 för att göra en översyn av vallagen. Kommittén, som är parlamentariskt sammansatt, har under hösten i ett delbetänkande Översyn av vallagen I (SOU 1978:64) lagt fram vissa förslag med sikte på att ev. ändringar i vallagen skall kunna tillämpas vid de allmänna valen 1979. Flertalet av dessa har tagits upp i propositionen 1977/78:48. Avsikten är att kommitténs arbete i övrigt skall redovisas i ett slutbetänkande, som enligt arbetsplanen skall vara klart år 1980.

Bland de frågor som tas upp i utredningens direktiv ingår inte frågan om ett ändrat valsystem i de primärkommunala valen.

Införande av andrahandsröstning

Motionen

I motionen 1977/78:909 av Nils Hörberg (fp) och Jörgen Ullenhag (fp) anförts i motiveringen att en småpartispärr vid riksdagsval är nödvändig för att få en funktionsduglig riksdag och motverka risker för att små partier får ett orimligt stort inflytande. Samtidigt medför dock småpartispärren klara demokratiska nackdelar.

Motionärerna anför att småpartispärren leder till att mindre partier missgynnas, dels genom att de riskerar att bli helt orepresenterade, dels genom att tveksamma väljare av taktiska skäl frestas att rösta på större partier, som de vet säkert kommer in i riksdagen.

Med ett system med andrahandsröstning skulle enligt motionärerna övertygelse, inte taktiska bedömningar, kunna få avgöra alla människors röstande. Riksdagen skulle bättre återspegla folkviljan. Enligt motionärerna är det även möjligt att förena ett system med andrahandsröstning med personval. Som exempel på länder där personval kombinerats med andrahandsröstning nämner motionärerna Australien och Irland.

Personvals- och valkretsutredningen

Personvals- och valkretsutredningen hade enligt sina direktiv inte att närmare utreda möjligheterna att införa andrahandsröstning. I sitt betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94) anför utredningen att dess förslag enligt direktiven skulle ligga inom ramen för det riksporroportio-

nella valsysteem som infördes 1968–1969. Av denna anledning hade utredningen inte sett sig ha anledning att närmare överväga olika former av alternativröstning som diskuterades i den allmänna debatten under arbetets gång.

I personvalsutredningens betänkande finns en genomgång av personvalsinslaget i olika länders valsysteem. Bland de valsysteem som analyseras närmare finns det i motionen nämnda systemet i Irland (s. 124–131). Valsystemet i Australien bygger på majoritetsvalsprincipen och togs därför inte alls upp av personvals- och valkretsutredningen i dess arbete.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande dels propositionen 1978/79:48 om ändring i vallagen (1972:620) m. m., dels motioner med anknytning till vallagen och valförfarandet.

I propositionen föreslås att vallokalerna skall stängas en timme tidigare än f. n., dvs. kl. 20 i stället för kl. 21. Vidare föreslås vissa förändringar i reglerna för röstning på fartyg. Röstningen föreslås börja tidigast den 55:e dagen före valdagen i stället för som hittills den 45:e dagen före valdagen. För att få rösta ombord på svenskt fartyg i utrikes fart krävs enligt gällande regler att väljaren skall styrka sin identitet med röstkort, giltigt svenskt pass eller sjöfartsbok. För att underlätta röstningen på fartyg föreslås i propositionen att även annan giltig identitetshandling skall godkännas.

I propositionen föreslås också att förseglingen med sigill av valkuvert och omslag skall ersättas med försegling med en särskild tejp, som sedan ett par år använts vid försöksverksamhet inom postverket. Enligt propositionen visar de praktiska erfarenheterna och särskilda prov, som utförts av bl. a. statens kriminaltekniska laboratorium, att försegling med den ifrågavarande tejpens från säkerhetssynpunkt är jämbördig med försegling med sigill.

I propositionen föreslås slutligen att den anmälan av kandidater, som krävs för registrering av partibeteckning (5 kap. 8 och 9 §§ vallagen), skall kunna göras till länsstyrelserna i stället för till centrala valmyndigheten (RSV). Genom att RSV ges möjlighet att delegera detta anmälningsförfarande till länsstyrelserna kan arbetsbesparingar och bättre samordning med valsedelsbeställningarna uppnås.

Förslagen i propositionen grundar sig på de förslag som lagts fram av 1978 års vallagskommitté i delbetänkandet Översyn av vallagen I (SOU 1978:64). De nya bestämmelserna avses bli tillämpade fr. o. m. 1979 års val.

I motionen 1978/79:66 av Hilding Johansson m. fl. (s) yrkas avslag på propositionens förslag att vallokalerna skall stängas tidigare än f. n. I motionen anfördes att det finns risk för att valdeltagandet minskar genom den tidigare stängningen.

Utskottet får för sin del anföra följande. Reglerna om vallokalernas öppethållande fick sitt nuvarande sakliga innehåll genom lagändringar år

1969 inför genomförandet av den gemensamma valdagen. Före 1960 års val stängdes vallokalerna i städerna kl. 21 och på landsbygden kl. 20. Redan 1969 framfördes förslag i riksdagsmotioner om stängning av vallokalerna kl. 20 i stället för kl. 21. Frågan har även därefter vid upprepade tillfällen aktualiserats i olika riksdagsmotioner. För en tidigare stängning av vallokalerna talar flera skäl. Som framhållits av 1978 års vallagskommitté i ett enigt betänkande har valförrättarna med nuvarande regler ofta en arbetsdag på över femton timmar. Arbetet är dessutom av sådan karaktär att det inte minst under den avslutande sammanräkningen ställer höga krav på noggrannhet och precision. En tidigare stängning av vallokalerna skulle med hänsyn härtill, som framhållits i propositionen, främja ett säkert genomförande av valen. Vidare skulle rekryteringen av valförrättare sannolikt underlättas.

Fördelarna med en tidigare stängning av vallokalerna måste vägas mot riskerna för ett lägre valdeltagande. Under senare år har ett flertal reformer genomförts med syfte att underlätta röstandet och därmed främja ett högt valdeltagande. Valdeltagandet i vårt land har också successivt ökat till en internationellt sett hög nivå. En tidigare stängning av vallokalerna kan enligt utskottets mening accepteras endast under förutsättning att valdeltagandet därmed inte kan förutses minska.

Erfarenheterna från de val som genomförts sedan nuvarande ordning infördes visar bl. a. att antalet röstande mellan kl. 20 och 21 varit mycket litet. En förklaring till detta är sannolikt de förbättrade möjligheterna att poströsta. De väljare, som av olika skäl önskar utnyttja valdagen till andra verksamheter än röstningen, har i dag goda möjligheter att genom poströstning i förväg delta i valet. Väljarna har också visat en ökad benägenhet att poströsta, en utveckling som sannolikt kommer att fortsätta. På en enkätfråga från RSV uppgav år 1974 hela 85 procent av landets valnämnder att de ansåg att vallokalerna utan olägenhet för de röstande kunde stängas redan kl. 20.

Det får förutsättas att kortare öppethållandetider vid vallokalerna ges tillräcklig uppmärksamhet i samband med den samhällsinformation rörande valet som planeras. Farhågorna för att väljare av misstag anländer för sent till vallokalen bör därför vara ringa. När utskottet senast hade anledning att ta ställning till en tidigare stängning av vallokalerna var antalet nya röstberättigade p. g. a. sänkningen av rösträttsåldern och införandet av rösträtt för invandrare ett viktigt skäl för att inte då besluta om ytterligare förändringar. Några sådana särskilda skäl föreligger inte inför 1979 års val. Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag i denna del och avstyrker motionen 1978/79:66.

Propositionens förslag i övrigt finner utskottet välmotiverade. Utskottet tillstyrker sålunda förslagen i dessa delar.

I motionen 1977/78:253 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s) yrkas att riksdagen hos regeringen skall hemställa om åtgärder som syftar till att försäljningar och insamlingar i anslutning till vallokaler upphöra. Motionärerna anför att många människor kan känna sig besvärade av insamlingarna och därför avstå från att delta i valet.

Bestämmelserna rörande insamling och försäljning på allmän plats återfinns i allmänna ordningsstadgan (SFS 1956:617). Tillstånd till insamling eller försäljning ges av lokal polismyndighet.

Det har, som framgått av vad utskottet i det föregående anfört, varit en konsekvent målsättning under senare år att underlätta för medborgarna att delta i valen. Ansträngningarna har också varit framgångsrika. Det höga valdeltagandet är ett hälsotecken i den svenska folkstyrelsen. Detta hindrar inte att även återstående svårigheter så långt möjligt bör elimineras. Det är visserligen svårt att bedöma hur många människor som kan känna sig besvärade av de insamlingar som sker i anslutning till valet. Redan det förhållandet att frågan tagits upp i olika sammanhang visar dock att det kan upplevas som ett problem.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att insamlingar i anslutning till vallokaler inte får arrangeras så att de upplevs som påträngande. Något allmänt missnöje med de insamlingar som skett under senare år föreligger emellertid inte. Enligt vad utskottet erfarit kommer dessutom flera av de organisationer som tidigare deltagit i insamlingsaktioner under valdagen att upphöra med denna verksamhet.

Utskottet vill erinra om de bestämmelser som redan nu finns i vallagen. Enligt dessa är den som uppehåller sig i vallokalen eller utrymme därintill skyldig att rätta sig efter de föreskrifter som valförrättare eller röstmottagare meddelar för att trygga röstningens genomförande. Därtill kommer att särskilda villkor kan meddelas i samband med att tillstånd till insamlingar beviljas. Om en insamlingsaktion tar sig sådana former att väljarna känner sig besvärade av den och av denna anledning kan befaras avstå från att rösta har sålunda redan enligt gällande bestämmelser valförrättaren befogenhet att ingripa.

Med hänvisning till det anförda finner utskottet inte nu anledning till någon särskild begäran från riksdagens sida av det slag som begärs i motionen. Motionen bör förklaras besvarad med vad utskottet anfört.

I motionerna 1977/78:502 av Knut Wachtmeister m. fl. (m) samt 1977/78:1424 av Olle Svensson (s) och Arne Gadd (s) tas upp olika frågor med anknytning till valkretsindelningen vid riksdagsvalen. I motionen 502 föreslås en förändring av valkretsindelningen i Malmöhus län som innebär att fyrstadskretsen upphör som egen valkrets samtidigt som länet indelas i tre nya valkretsar. Förslaget är i överensstämmelse med det förslag som presenterats av personvals- och valkretsutredningen i betänkandet Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94).

I motionen 1977/78:1424 föreslås att personvals- och valkretsutredningens förslag skall bearbetas vidare med syfte att konstruera en valkretsindelning med mindre valkretsar.

Personvals- och valkretsutredningens betänkande har remissbehandlats. Någon överblick över remissutfallet föreligger ännu inte. Frågan bereds f. n. inom regeringskansliet. Någon förändring av valkretsindelningen kan inte nu

beslutas med verkan redan till 1979 års val. Enligt utskottet bör resultatet av remissbehandlingen av utredningens betänkande avvaktas innan något ställningstagande görs till de olika förslagen i detta. Utskottet avstyrker därför ifrågavarande motionsyrkanden.

I motionerna 1977/78:314 av Margareta Andrén (fp) och 1977/78:909 av Nils Hörberg (fp) och Jörgen Ullenhag (fp) tas upp två andra valtekniska frågor. I motionen 1977/78:314 begärs att 1978 års vallagskommitté skall ges i uppdrag att även behandla frågan om ett system med fasta valkretsmandat och utjämningsmandat vid val till kommunfullmäktige i valkretsindelade kommuner. I motionen 1977/78:909 yrkas att riksdagen skall begära en utredning om införande av andrahandsröstning.

Båda dessa motionsyrkanden har beröringspunkter med personvals- och valkretsutredningens arbete. Frågan om valkretsarnas storlek i kommunalvalen var ett av de spörsmål om vilka utredningen inte var enig. Ett system med andrahandsröstning skulle helt ändra förutsättningarna för det personvalssystem som utredningen föreslog. Eftersom personvalsutredningens förslag nu remissbehandlats och frågan bereds inom regeringskansliet bör enligt utskottets mening resultatet därav avvaktas innan ytterligare utredningar inom samma område företas. Beträffande frågan om utjämningsmandat vid val till kommunfullmäktige får utskottet också hänvisa till att nuvarande ordning tillkommit som ett led i en överenskommelse mellan de fyra största partierna år 1975. Reglerna bedömdes då fylla högt ställda krav på proportionalitet. Utskottet avstyrkte med hänvisning till detta så sent som vid föregående riksmöte motionsyrkanden angående utjämningsmandat även vid kommunfullmäktigevalen. Utskottet har inte heller i år funnit anledning till ett annat ställningstagande. Utskottet avstyrker sålunda ifrågavarande motionsyrkanden.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. beträffande *tid för vallokaler*nas öppethållande med avslag på motionen 1978/79:66 och med bifall till propositionen 1978/79:48 i dessa delar
 - a) antar 9 kap. 1 § förslaget till lag om ändring i vallagen (1972:620),
 - b) antar förslaget till lag om ändring i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval,
2. beträffande *propositionen 1978/79:48* i övrigt bifaller propositionen i dessa delar,
3. beträffande *förbud mot insamling och försäljning i anslutning till vallokal* förklarar motionen 1977/78:253 besvarad med vad utskottet anfört,
4. beträffande *valkretsindelningen i Malmöhus län* avslår motionen 1977/78:502,

5. beträffande *fortsatt översyn av valkretsindelningen* avslår motionen 1977/78:1424,
6. beträffande *utjämningsmandat i de kommunala valen* avslår motionen 1977/78:314,
7. beträffande *införande av andrahandsröstning* avslår motionen 1977/78:909.

Stockholm den 30 november 1978

På konstitutionsutskottets vägnar

KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Hans Gustafsson* (s), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Karl Erik Olsson (c), Wivi-Anne Cederqvist* (s), Kerstin Nilsson (s) och Marianne Ståhlberg (s).

*Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av Hilding Johansson, Ove Karlsson, Hans Gustafsson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kerstin Nilsson och Marianne Ståhlberg (alla s) vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 12 med "Utskottet får" och slutar på s. 13 med "motionen 1978/79:66." bort ha följande lydelse:

I propositionen anføres ett antal praktiska skäl för en tidigare stängning av vallokalerna. Dessa måste enligt utskottets mening vägas mot riskerna för att väljarnas möjligheter att delta i valet försämrats. Vi har sedan länge haft ett högt valdeltagande i vårt land. Genom de förändringar som skett under senare år vad gäller valförfarandet och reglerna för poströstningen har möjligheterna för olika grupper att delta i valen förbättrats ytterligare. Det är angeläget att inte genom nya åtgärder motverka en fortsatt ökning av valdeltagandet. Att stimulera medborgarna till att delta i valen måste vara en överordnad målsättning vid alla överväganden rörande valsystemet och valförfarandet.

En tidigare stängning av vallokalerna skulle innebära ökade svårigheter för vissa kategorier av väljare. De som arbetar på valdagen och de som av andra skäl behöver utnyttja delar av valsöndagen till andra aktiviteter än röstningen får sämre möjligheter att avlämna sin röst i vallokalen. Det går inte att hänvisa dessa medborgare till möjligheten att poströsta. Den som poströstar

kan på valdagen ändra sin röstning genom att besöka vallokalen. För den som under intryck av debatten i valrörelsens slutskede vill ändra sin röstning och för andra som vill avvakta med sitt ställningstagande till valrörelsens slutskede då informationen om partiernas ståndpunkter är mest omfattande skulle en tidigare stängning innebära ökade svårigheter.

Till detta kommer att det numera gått in i medvetandet att vallokalerna hålls öppna till kl. 21. För städerna har denna ordning gällt sedan 1920 och för landsbygden sedan 1960. Även om stort utrymme i valinformationen ägnas frågan om en kortare öppethållandetid finns risk för att väljare kan komma för sent på grund av att de inte observerat den nya tidpunkten för stängningen. Särskilt i storstadsområdena är också risken för trafiksvårigheter och andra oplanerade förseningar större vid en tidigare tidpunkt på kvällen. Tiden mellan kl. 20 och 21 utgör för många väljare i dessa områden en tidsmässig reserv som även om den endast behöver utnyttjas av ett fåtal har stor betydelse.

Vid en avvägning mellan de praktiska fördelar som enligt propositionen skulle stå att vinna med en tidigare stängning av vallokalerna och omsorgen om väljarnas möjligheter att delta i valen är det enligt utskottet uppenbart att nackdelarna från demokratisk synpunkt överväger. Utskottet vill i detta sammanhang också erinra om att förändringar av detta slag inte brukar genomföras i vårt land med mindre än att det råder betydande enighet om dem. Med det anförda avstyrker utskottet propositionens förslag i denna del och tillstyrker motionen 1978/79:66.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. *beträffande tid för vallokalernas öppethållande* med bifall till motionen 1978/79:66 och med avslag på propositionen 1978/79:48 i dessa delar
 - a) avslår förslaget till ändrad lydelse av 9 kap. 1 § vallagen (1972:620),
 - b) avslår förslaget till lag om ändring i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval,

