

## **Regeringens proposition**

**1981/82:224**

**om försöksverksamhet med brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland;**

beslutad den 29 april 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

JAN-ERIK WIKSTRÖM

CARL AXEL PETRI

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

För att röstberättigade som vistas utomlands skall kunna utöva sin rösträtt anordnas vid de allmänna valen röstmottagning på svenska beskickningar och konsulat. I stort sett har röstmottagningen hos utlandsmyndigheterna kunnat genomföras utan invändningar från någon annan stat. Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid nu förklarat att man inte längre tillåter att val genomförs hos utlandsmyndigheter i landet. Dock accepterar man att utländska medborgare deltar i val i sitt hemland genom brevröstning.

Eftersom någon röstmottagning alltså inte kommer att kunna anordnas på de svenska utlandsmyndigheterna i Förbundsrepubliken vid höstens val, riskerar många röstberättigade som vistas där att berövas möjligheten att utöva sin rösträtt vid valet. För att dessa personer inte skall hindras från att rösta läggs i propositionen fram ett förslag om att röstberättigade som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland skall få rösta per brev enligt en särskild procedur, avsedd att trygga tillförlitligheten vid röstningen. Förfarandet föreslås bli anordnat som en försöksverksamhet som skall tillämpas vid 1982 års val till riksdagen och vid 1982 års val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

## Förslag till Lag om försöksverksamhet med brevröstning i Förbunds- republiken Tyskland

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Vid 1982 års val till riksdagen och vid samma års val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige får röstberättigade som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland rösta genom att därifrån sända sina valsedlar till valnämnden med posten (brevröstning).

Vid brevröstning tillämpas bestämmelserna i vallagen (1972:620), om inte annat följer av denna lag.

**2 §** Brevröstning skall gå till på följande sätt.

Väljaren lägger för varje val själv in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan in iordningställda innerkuvert i ett ytterkuvert för brevröstningsförsändelse och tillsluter detta. Därefter skriver väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han förfarit på detta sätt och att försändelsen har gjorts i ordning i Förbundsrepubliken Tyskland. Vidare anger han på ytterkuvertet den dag då brevröstningsförsändelsen har gjorts i ordning samt sitt personnummer. Vittnena intygar skriftligen att väljaren egenhändigt undertecknat försäkran samt att de inte känner till något förhållande som strider mot de uppgifter väljaren lämnat på ytterkuvertet. Vittnenas adresser anges på ytterkuvertet. Vittnena skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne.

Sedan brevröstningsförsändelsen har gjorts i ordning enligt andra stycket lägger väljaren in försändelsen tillsammans med sitt röstkort i ett omslagsskuvert och tillsluter detta. Därefter lämnas försändelsen för postbefordran till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i allmän röstlängd eller, om väljaren är upptagen i särskild röstlängd, till valnämnden i den kommun inom vilken den vallokal är belägen där den särskilda röstlängden enligt 4 kap. 20 § vallagen (1972:620) skall finnas tillgänglig.

Brevröstningsförsändelsen får vara iordninggjord tidigast 24 dagar före valdagen och skall avges senast dagen före valdagen. Försändelsen skall anses avgiven den dag då den är poststämplad. Brevröstningsförsändelsen skall lämnas för postbefordran i så god tid att den kan beräknas vara valnämnden till handa senast andra dagen efter valdagen.

**3 §** Vid varje tillfälle då brevröstningsförsändelser kommer in till valnämnden skall antalet antecknas i ett särskilt protokoll. I väntan på den offentliga förrättningen för preliminär rösträkning skall försändelserna förvaras på betryggande sätt.

**4 §** Granskning och rösträkning skall i fråga om brevröstningsförsändelser ske vid den offentliga förrättning som avses i 13 kap. 9 § vallagen (1972:620). Sedan de åtgärder som anges i samma paragrafs första stycke har vidtagits, skall brevröstningsförsändelserna granskas på följande sätt.

Granskningen inleds med att inkomna omslagsskuvert med brevröstningsförsändelser räknas, varpå antalet antecknas i protokollet. Därefter granskas omslagsskuverten. Därvid kontrolleras att

1. omslagskuvertet inte har blivit öppnat efter tillslutandet,
2. omslagskuvertet har avlämnats för postbefordran i Förbundsrepubliken Tyskland,
3. brevöstningsförsändelsen inte har avgetts senare än dagen före valdagen.

I de fall då de nämnda kraven är uppfyllda, förfars med omslagskuvertet på det sätt som föreskrivs i 5 §. I annat fall läggs omslagskuvertet åt sidan. Omslagskuvert som lagts åt sidan läggs därefter in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

5 § När kontrollen enligt 4 § är avslutad, öppnas de omslagskuvert som inte lagts åt sidan. Därefter kontrolleras att

1. omslagskuvertet innehåller väljarens röstkort,
2. samma väljare inte avgivit sådant ytterkuvert som avses i 13 kap. 3 § första stycket vallagen (1972:620) eller mer än en brevöstningsförsändelse,
3. väljaren är röstberättigad i valdistriktet,
4. väljaren inte röstat i vallokalen under valdagen.

I de fall då de nämnda kraven är uppfyllda, förfars med ytterkuvertet på det sätt som föreskrivs i 6 §. I annat fall läggs ytterkuvertet tillsammans med väljarens röstkort åter in i omslagskuvertet, som läggs åt sidan. Omslagskuvert som lagts åt sidan läggs därefter in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

6 § När kontrollen enligt 5 § är avslutad, granskas ytterkuverten till de valförsändelser som inte har lagts åt sidan. Därvid kontrolleras att försändelsen är i föreskrivet skick och har gjorts i ordning inom föreskriven tid samt att ytterkuvertet är tillslutet. Därefter bryts ytterkuvertet. Innerkuverten granskas. Därvid kontrolleras att de är av föreskriven beskaffenhet, att väljaren har ställt i ordning endast ett innerkuvert för varje val och att innerkuverten ej är försedda med obehörig märkning. Godkända innerkuvert läggs i urnorna. I samband därmed antecknas vid väljarens namn i röstlängden att han har utövat sin rösträtt.

Föreligger brist eller felaktighet i något hänseende som valnämnden skall kontrollera enligt första stycket, skall det eller de bristfälliga kuverten tillsammans med väljarens röstkort och ytterkuvertet åter läggas in i omslagskuvertet. Detsamma gäller om ett innerkuvert är tomt eller om det inte klart framgår att ett kuvert innehåller en valsedel. Omslagskuverten läggs i sin tur in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

Avgivna röster skall räknas tillsammans med de röster som avses i 13 kap. 9 § andra stycket vallagen (1972:620).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och gäller till utgången av år 1982.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1982-04-29

**Närvarande:** statsråden Wikström, ordförande, och Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin.

**Föredragande:** statsrådet Petri

## **Proposition om försöksverksamhet med brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland**

### **1 Inledning**

Svensk vallagstiftning utmärks av principen att alla röstberättigade skall beredas möjlighet att utöva sin rösträtt. Det är bl. a. därför som Sverige anordnar röstmottagning på sina utlandsmyndigheter. Vid 1979 års allmänna val röstade omkring 20 000 personer hos svenska utlandsmyndigheter. I Förbundsrepubliken Tyskland ägde röstmottagning rum hos nio utlandsmyndigheter, där 1 559 personer röstade.

I stort sett har röstmottagningen hos de svenska utlandsmyndigheterna kunnat genomföras utan invändningar från någon annat stat. Schweiz utgör dock ett undantag. Redan på 1950-talet protesterade man i Schweiz mot att röstmottagning ägde rum där hos svenska utlandsmyndigheter. Det ansågs oförenligt med Schweiz suveränitet att utländska medborgare i Schweiz deltog i val av politiska församlingar i sina hemländer. Röstmottagning hos svenska utlandsmyndigheter i Schweiz har därför inte genomförts efter 1956 års val. De svenskar i Schweiz som velat delta i svenska val har fått bege sig till närmast belägna utlandsmyndighet i något grannland och lämna sina röster där.

På senare tid har även Förbundsrepubliken Tyskland intagit en kritisk hållning till att röstmottagning sker hos utländska beskickningar och konsulat i landet. I en cirkulärnote i september 1981 hävdades det att genomförandet av val till parlamentariska församlingar och kommunala val i andra stater inte faller inom ramen för sådan diplomatisk och konsulär verksamhet som avses i de båda Wienkonventioner som gäller beträffande diplomatiska och konsulära förbindelser. Förbundsrepubliken förklarade sig därför inte beredd att lämna tillstånd till genomförande av sådana val hos utlandsmyndigheterna i landet. Dock ansåg man sig kunna acceptera att utländska medborgare deltar i val i sitt hemland genom brevröstning

(Briefwahl) samt att utlandsmyndigheterna tillhandahåller valmateriel för sådan röstning.

Med anledning av den negativa inställning till röstmottagning som redovisats från Förbundsrepublikens sida har man från den svenska regeringens sida haft upprepade kontakter med tyska myndigheter i syfte att utverka ett medgivande för de svenska utlandsmyndigheterna att genomföra röstmottagning. Vidare har upprättats promemorian Om svenska väljares röstning i Förbundsrepubliken Tyskland vid 1982 års val.<sup>1</sup> I promemorian diskuteras olika alternativ för röstning hos svenska utlandsmyndigheter i Förbundsrepubliken. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras remissyttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

## 2 Allmän motivering

### 2.1 Bakgrunden

I Sverige gäller som huvudregel att rösträtten vid allmänna val utövas vid personlig inställelse inför valförrättaren i det valdistrikt där väljaren är uppförd i röstlängden. Att detta är den normala ordningen hänger samman med de krav som ställs på förfarandet vid valen (prop. 1972:105 s. 88 f). Dessa krav innebär att valförfarandet måste fylla högt ställda anspråk på tillförlitlighet. Garantier måste föreligga för att valen sker under former som tryggar valhemligheten. Dessutom skall valförfarandet vara smidigt och enkelt.

Strävandena att bereda alla kategorier av röstberättigade praktiska möjligheter att delta i val har emellertid lett till att rösträtten får utövas även på andra sätt än genom personlig inställelse. Detta innebär likväl inte att några avsteg har gjorts från de grundläggande principerna för valförfarandet. Enligt vallagen (1972:620, omtryckt senast 1982:146, ValL) kan rösträtten utövas genom röstning med valsedelsförsändelse (11 kap. ValL), röstning på postanstalt (10 kap. 1–6 §§), röstning hos utlandsmyndighet (10 kap. 7–11 §§) och röstning på fartyg (10 kap. 12–16 §§).

Möjligheten att rösta hos svenska utlandsmyndigheter infördes år 1920. Genom den lag om val till riksdagen som då trädde i kraft gavs väljare som tillhörde vissa yrkes- eller tjänstegrupper rätt att rösta genom att skicka en valsedelsförsändelse med posten till länsstyrelsen, som var sammanräkningsmyndighet. År 1924 utvidgades den krets av väljare som fick rösta med valsedelsförsändelse till att omfatta även personal vid svenska beskickningar

<sup>1</sup> Promemorian har på uppdrag av justitiedepartementet upprättats av hovrättsassessor Bengt-Åke Nilsson.

eller svenska konsulat. Genom en lagändring år 1937 gavs alla väljare som vistades utom riket möjlighet att delta i riksdagsval genom att lämna valsedlar på svenska beskickningar eller konsulat.

Gällande rätt innebär att en röstberättigad, som på grund av vistelse utom riket finner sig vara förhindrad att rösta på valdagen i vallokalen för det valdistrikt där han är upptagen i röstlängd, får rösta hos en svensk utlandsmyndighet (8 kap. 1 § ValL). Vid 1979 års allmänna val anordnades röstmottagning hos 250 svenska utlandsmyndigheter (10 kap. 7 § ValL). Dessutom anordnade utlandsmyndigheterna särskild röstmottagning på ett 70-tal orter där grupper av svenskar befann sig.

Vid de senaste valen ägde röstmottagning i Förbundsrepubliken Tyskland rum på ambassaden i Bonn, på generalkonsulaten i Frankfurt am Main, Hamburg och München samt på konsulaten i Bremen, Düsseldorf, Hannover och Stuttgart. Därjämte anordnades röstmottagning på generalkonsulatet i Berlin.

Svenska medborgare som inte är bosatta i Sverige och som uppfyller villkoren för rösträtt i riksdagsval tas efter ansökan upp i den s. k. särskilda röstlängden (4 kap. 12 § ValL). I 1979 års särskilda röstlängd var 15 319 utlandssvenskar upptagna. Av dessa var 1 699 bosatta i Förbundsrepubliken Tyskland. Emellertid röstar hos utlandsmyndigheterna också väljare som är utrikes tillfälligt. Som jag nämnde inledningsvis röstade omkring 20 000 personer hos utlandsmyndigheterna vid 1979 års val. Av dessa röstade 1 559 personer i Förbundsrepubliken Tyskland.

Särskilda bestämmelser om förfarandet vid röstning hos utlandsmyndigheter är intagna i 10 kap. 7–11 §§ ValL, som innehåller bl. a. följande.

Röstning hos en utlandsmyndighet får börja tidigast den tjugofjärde dagen före valdagen och pågå så länge att avgivna valsedlar kan beräknas vara riksskatteverket (RSV) till handa senast kl. 12 dagen före valdagen. Chefen för utlandsmyndigheten bestämmer när och var röstning äger rum hos myndigheten (10 kap. 7 § ValL).

Vid röstmottagningen visar väljaren upp sitt röstkort eller sitt svenska pass för röstmottagaren, som därefter förser väljaren med erforderligt antal valkuvert. Sedan väljaren i avskildhet lagt in valsedlar i valkuverten lämnar han dessa kuvert och röstkortet till röstmottagaren. Har väljaren inget röstkort, upprättar röstmottagaren med ledning av väljarens pass och de uppgifter väljaren kan lämna ett adresskort.

Röstmottagaren kontrollerar därefter bl. a. att valkuvertet inte är försett med obehörig märkning. Därefter lägger röstmottagaren i väljarens närvaro in valkuverten och röstkortet eller adresskortet i ett ytterkuvert. Röstmottagaren tillsluter sedan ytterkuvertet, tar hand om det samt antecknar i en väljarförteckning bl. a. väljarens namn (10 kap. 8 § ValL).

Också röstning genom bud kan ske hos utlandsmyndigheter. Bestämmelser härom finns i 8 kap. 7 § och 11 kap. ValL.

Röstmottagare skall sända mottagna ytterkuvert till RSV (10 kap. 10 § ValL).

RSV förtecknar fortlöpande de ytterkuvert som kommer in från utlandsmyndigheterna och sänder därefter kuverten till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i allmän röstlängd eller, om väljaren är upptagen i särskild röstlängd, till valnämnden i den kommun, inom vilken den vallokal är belägen där den särskilda röstlängden enligt 4 kap. 20 § ValL skall finnas tillgänglig (10 kap. 11 § ValL). Även ytterkuvert som anländer efter kl. 12 lördagen före valdagen skickas ut till valnämnderna. I gynnsamma fall kan även försändelser som anländer till RSV först under måndagen eller tisdagen efter valdagen vara valnämnden till handa innan nämnden inleder sin preliminära rösträkning på onsdagen efter valdagen (jfr 13 kap. 10 § ValL).

Som jag nämnde inledningsvis har röstmottagningen hos de svenska utlandsmyndigheterna i stort sett kunnat genomföras utan några invändningar från andra stater. Ända tills Förbundsrepubliken Tyskland tillkännagav sin negativa inställning var Schweiz det enda undantaget. Där har röstmottagning inte förekommit på de svenska utlandsmyndigheterna sedan mitten av 1950-talet.

I Schweiz pågår f. n. en översyn av lagen om utlandsschweizarnas rättigheter. I samband därmed övervägs om man bör ge utlandsschweizarna möjlighet att rösta via ambassader och konsulat och ev. även per brev. En ändring i den riktningen skulle förmodligen leda till att utländska medborgare som vistas i Schweiz får delta i val i sina hemländer.

Frågan om röstning för de svenska medborgarna i Schweiz har hittills lösts på det sättet att den som velat rösta har fått fara till en svensk utlandsmyndighet i något grannland. De utlandsmyndigheter som ligger närmast till är konsulaten i Lyon och Strasbourg i Frankrike samt i Vaduz i Liechtenstein. Vidare har särskild röstmottagning anordnats i Aosta på den italienska sidan om gränsen.

Som förut har nämnts tillkännagav Förbundsrepubliken Tyskland genom en cirkulärnote den 8 september 1981 till beskickningarna i Bonn att man inte var beredd att lämna tillstånd till att val till utländska parlamentariska församlingar (bortsett från Europaparlamentet) eller utländska kommunalval genomfördes hos utlandsmyndigheter inom landet. I noten tillades dock att man inte hade någonting att invända mot att "Briefwahl" genomfördes eller att de utländska beskickningarna vidtog nödvändiga förberedelser för sådan röstning.

Som ett led i förberedelserna för 1982 års val har den svenska ambassaden i Bonn haft upprepade kontakter med utrikesdepartementet där i syfte att utverka ett medgivande för de svenska utlandsmyndigheterna i Förbundsrepubliken att genomföra röstmottagning. Jag har själv haft överläggningar i ämnet med företrädare för Förbundsrepublikens ambassad i Stockholm. Frågan har också tagits upp av statsminister Fälldin under hans överlägg-

ningar med förbundskansler Schmidt vid det nyligen avslutade statsbesöket i Förbundsrepubliken.

Som skäl för att inte godta röstmottagning vid utländska beskickningar och konsulat har man från Förbundsrepublikens sida bl. a. hänvisat till att man har stora invandrargrupper i landet och befarar att politisk oro skulle kunna uppstå inom dessa grupper och att ev. motsättningar skulle komma till öppet uttryck, om val och därmed valrörelser kunde genomföras i Förbundsrepubliken. Även om man inte hyser några sådana farhågor i fråga om svenska val har man sett sig nödsakad att tillämpa likabehandlingsprincipen. Från svensk sida har bl. a. lämnats en ingående redogörelse för förfarandet vid röstmottagning hos utlandsmyndigheter och man har därvid hävdats att detta förfarande bör kunna jämföras med Briefwahl. De här redovisade kontakterna har emellertid inte lett till att Förbundsrepubliken accepterat denna ståndpunkt.

## 2.2 Promemorian

Beträffande de närmare övervägandena hänvisas till promemorian. Här skall endast i korthet redovisas de fyra lösningar som diskuteras i promemorian.

Ett alternativ innebär att några särskilda åtgärder för att möjliggöra röstning i Förbundsrepubliken inte vidtas. Det betyder att de röstberättigade som vill utöva sin rösträtt får rösta på någon av de svenska utlandsmyndigheterna i grannländerna. I promemorian konstateras att avståndet från de städer i Förbundsrepubliken där röstmottagning senast anordnades till närmaste svenska utlandsmyndighet i ett grannland är i fråga om Bonn, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, München och Stuttgart omkring 15–25 mil. För väljare i Bremen och Hannover uppgår motsvarande avstånd till 30–40 mil. Ev. kan särskild röstmottagning anordnas i grannländerna på vissa orter nära gränsen till Förbundsrepubliken. Slutsatsen i promemorian är att en lösning som innebär att röstning bara får äga rum i grannländer till Förbundsrepubliken i mycket hög grad skulle begränsa valdeltagandet för väljare i Förbundsrepubliken.

En annan lösning som diskuteras i promemorian går ut på att väljarens valhandlingar hos utlandsmyndigheten och röstmottagarens uppgifter begränsas jämfört med vad som nu gäller i syfte att uppnå ett förfarande som kan jämföras med "Briefwahl". Det skisserade förfarandet innebär att väljaren röstar med valedelsförsändelse och att han inte direkt företar några valhandlingar hos utlandsmyndigheten (jfr 11 kap. 8 § ValL). Röstmottagaren befrias från de valtekniska uppgifter han har enligt 10 kap. 8 § och 11 kap. 8 § ValL, innefattande granskning av valkuvert, ytterkuvert m. m. Hans uppgifter begränsas till att registrera de valedelsförsändelser som ges in och vid behov kontrollera ingivarens identitet. Enligt promemorian är det oklart om man från Förbundsrepublikens sida accepterar ett förfarande av detta

slag. Detta alternativ anses därför inte böra övervägas utan att man närmare har klarlagt Förbundsrepublikens inställning till förfarandet.

Ett tredje alternativ som övervägs i promemorian innebär att väljare i Förbundsrepubliken får möjlighet att genom fullmakt uppdra åt en annan person att rösta i sitt ställe. Den som vistas i Förbundsrepubliken kan alltså enligt denna lösning delta i val i Sverige genom att översända en röstningsfullmakt till en person i Sverige. Enligt promemorian är emellertid fullmaktsröstning numera i princip främmande för svensk vallagstiftning. Bl. a. med hänsyn härtill bör enligt promemorian inte heller denna modell genomföras.

Det fjärde alternativ som diskuteras och också förordas i promemorian är ett brevröstningsförfarande som utformas så att vallagens bestämmelser om röstningsprocedur, preliminär röstning m. m. så långt som möjligt skall kunna tillämpas. Förfarandet går i korthet till på följande sätt. Väljaren lägger för varje val själv in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan innerkuverten i ett ytterkuvert för brevröstning och tillsluter detta. Därefter tecknar väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han förfarit på detta sätt. På samma sätt intygar vittnena att väljaren egenhändigt undertecknat försäkran samt att något förhållande som strider mot innehållet i försäkran inte är känt för dem. Vittnenas adresser anges på ytterkuvertet. Vittne skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne. Så långt överensstämmer förfarandet i allt väsentligt med tillvägagångssättet då en valsedel/försändelse för röstning genom bud ställs i ordning. Därefter läggs brevröstningsförsändelsen och väljarens röstkort i ett omslag, som tillsluts och lämnas för postbefordran till valnämnden. Samtliga brevröster räknas vid nämndens preliminära rösträkning onsdagen efter valdagen.

Så gott som alla remissinstanser tillstyrker i princip promemorians förslag om ett brevröstningsförfarande. Endast en remissinstans, valnämnden i Stockholm (majoriteten), avstyrker förslaget. I övrigt framförs kritiska synpunkter endast beträffande vissa detaljspörsmål. Angående det närmare remissutfallet hänvisas till bilaga 2.

### **2.3 Föredragandens överväganden**

*Alla röstberättigade bör ha möjlighet att delta i valen*

Enligt min mening måste man nu utgå från att Sverige inte kommer att kunna anordna röstmottagning hos sina utlandsmyndigheter i Förbundsrepubliken Tyskland vid 1982 års val. Det är givet att åtskilliga personer som vistas i Förbundsrepubliken vid tiden för valen i Sverige skulle sakna eller åtminstone få avsevärt sämre möjligheter att utöva sin rösträtt, om inte röstningen kan ordnas på annat sätt. Med hänsyn till principen att alla röstberättigade såvitt möjligt skall kunna delta i de allmänna valen måste

man enligt min mening överväga andra sätt att bereda dem som vistas i Förbundsrepubliken praktiska möjligheter att utöva sin rösträtt.

I den remitterade promemorian diskuteras fyra olika alternativ. Övervägandena i promemorian mynnar ut i ett förslag om försöksverksamhet med brevröstning. Remissinstanserna har tillstyrkt promemorians förslag. Jag kan också för egen del ansluta mig till att förslaget om brevröstning i huvudsak innebär en lämplig lösning. Den föreslagna ordningen fyller enligt min mening högt ställda anspråk på tillförlitlighet, garanterar valhemligheten och är smidig och enkel. Jag föreslår därför att en ordning med brevröstning enligt den i promemorian skisserade modellen genomförs.

Brevröstningsförfarandet är i promemorian tänkt som en försöksverksamhet vid 1982 års val. Jag delar uppfattningen att möjligheterna till brevröstning bör införas som ett provisorium. Först efter en utvärdering av brevröstningen vid 1982 års val kan man ta ställning till om förfarandet bör införas mera permanent. Det är f. ö. svårt att förutse i vad mån det i framtiden kommer att finnas behov av ett sådant förfarande. Jag föreslår därför att brevröstningsförfarandet införs i form av en försöksverksamhet vid 1982 års val. Med hänsyn härtill bör bestämmelserna om denna röstningsform, såsom föreslås i promemorian, tas in i en särskild lag.

Det föreslagna brevröstningsförfarandet bör kunna tillämpas av svenska väljare i Förbundsrepubliken Tyskland. Med hänsyn till att röstmottagning f. n. inte kan äga rum hos svenska utlandsmyndigheter i Schweiz hade det naturligtvis varit en fördel om förfarandet kunde ha tillämpats också i detta land. Jag delar emellertid den i promemorian redovisade uppfattningen att försöksverksamheten knappast skulle vara förenlig med den ståndpunkt som Schweiz hittills har intagit i fråga om rätten för utländska medborgare att i Schweiz delta i val till politiska församlingar i hemländerna.

Sammanfattningsvis föreslår jag alltså att de röstberättigade som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland skall få utöva sin rösträtt genom brevröstning vid 1982 års val till riksdagen och vid 1982 års val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Även när det gäller den närmare utformningen av brevröstningsförfarandet kan jag i allt väsentligt ansluta mig till promemorians förslag. Förslaget har också i huvudsak godtagits av remissinstanserna. I fråga om det närmare förfarandet vill jag säga följande.

#### *Iordningställandet av brevröstningsförsändelser*

Väljaren lägger själv in sin valsedel i ett innerkuvert för varje val som han vill delta i. Detta bör givetvis ske i avskildhet så att skyddet för valhemligheten upprätthålls. I närvaro av två vittnen lägger han därefter in de iordningställda innerkuverten i ett särskilt ytterkuvert för brevröstningsförsändelse och tillsluter detta. Därefter undertecknar väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han själv har lagt in en valsedel

för varje val i ett innerkuvert, att han i närvaro av vittnena har lagt in innerkuverten i ytterkuvertet och därefter har tillslutit detta samt att försändelsen har gjorts i ordning i Förbundsrepubliken Tyskland. På ytterkuvertet anger väljaren vidare det datum då försändelsen har ställts i ordning och sitt personnummer.

Därefter intygar de två vittnena på ytterkuvertet att väljaren egenhändigt undertecknat den nämnda försäkran och att något förhållande som strider mot de uppgifter som väljaren har lämnat på ytterkuvertet inte är känt för vittnena. På ytterkuvertet anges även vittnenas adresser. Ytterkuvertet läggs därefter, tillsammans med väljarens röstkort, i ett omslagskuvert, som förseglas och lämnas för postbefordran till valmyndigheten.

Brevröstningsförsändelse bör inte få göras i ordning tidigare än den dag då röstmottagning hos utlandsmyndighet får börja, alltså tidigast den 24:e dagen före valdagen.

Vid brevröstning liksom vid röstning i övrigt får en väljare, som på grund av något kroppsligt fel inte kan avge sin röst i föreskriven ordning, anlita ett biträde som han utsett (8 kap. 14 § ValL).

Brevröstningsförsändelsen måste, som jag nämnde, i ordningställas av väljaren själv. Däremot bör det naturligtvis stå väljaren fritt att uppdra åt en annan person att lämna försändelsen till posten. Några särskilda bestämmelser härom behövs inte.

Det hittills beskrivna förfarandet överensstämmer mycket nära med det nuvarande budröstningsförfarandet (11 kap. 3 § ValL). Vid budröstning är det vittnet och budet som skall underteckna ett intyg motsvarande det som de båda vittnena undertecknar vid brevröstning.

Nästa led i valförfarandet är överbringandet av valedlarna från väljaren till valmyndigheten. Enligt vallagens bestämmelser kan mottagaren alltid, antingen det är en valförrättare eller en röstmottagare på postanstalt, hos utlandsmyndighet eller på fartyg, kontrollera identiteten på den person som överlämnar valkuvert eller valedelsförsändelse (9 kap. 3 §, 10 kap. 4, 8 och 14 §§ samt 11 kap. 8 § ValL). Någon motsvarande kontrollmöjlighet kan knappast åstadkommas i ett brevröstningsförfarande. Emellertid kan man på annat sätt skapa tillfredsställande garantier för att brevröstningsförsändelsen härrör från den person som uppges vara väljaren och för att försändelsen har avlämnats till postbefordran med hans vilja.

I promemorian nämns tre kontrollmetoder. En metod är att låta en väljare som vill brevrösta rekvirera ett röstlängdsutdrag hos sin valmyndighet och i samband därmed ge t. ex. en utlandsmyndighet tillfälle att kontrollera beställarens identitet. Ett annat sätt är att föreskriva att väljaren alltid skall bifoga sitt röstkort. Ett tredje sätt är att väljaren själv upprättar och bifogar ett sådant adresskort som upprättas vid röstning hos utlandsmyndighet i de fall då väljaren inte kan förete sitt röstkort.

Enligt gällande ordning skickas röstkort till den röstberättigades adress enligt röstlängden. Genom särskilda anvisningar om utfärdandet av duplett-

röstkort har RSV också försökt stärka garantierna för att röstkort inte skall komma i orätta händer. I dessa anvisningar står bl. a. följande.

Viss restriktivitet bör iaktas 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.

Enligt promemorian får det antas att ett förfarande med särskild rekvisition av ett röstlängdsutdrag skulle ge de säkraste garantierna mot missbruk av brevröstningsförfarandet. Fördelarna med denna ordning i jämförelse med ett förfarande där man nöjer sig med att väljaren bifogar sitt röstkort bedöms dock vara så ringa att de inte motiverar det merarbete för väljare och valmyndigheter som ett förfarande med särskilda röstlängdsutdrag skulle innebära. Vidare uttalas i promemorian att man inte bör godta att väljaren i stället för sitt röstkort bifogar ett adresskort med brevröstningsförsändelsen. I promemorian förordas därför den lösning som innebär att väljaren bifogar sitt röstkort.

Remissinstanserna har – bortsett från valnämnden i Stockholms kommun (majoriteten) – tillstyrkt promemorians förslag i denna del. Jag kan även för egen del ansluta mig till den förordade lösningen, som enligt min mening fyller de krav på tillförlitlighet som rimligtvis kan ställas.

Vid vanlig poströstning skickas mottagna röster direkt till resp. valnämnd (10 kap. 6 § ValL). Vid röstning hos utlandsmyndigheter och på fartyg skickas rösterna däremot till RSV. Där sorteras de för utsändning till resp. valnämnd (10 kap. 10–11 och 14–15 §§ ValL). Så sker för att underlätta de röstmottagande myndigheternas arbete. I många fall vet man där inte heller med säkerhet till vilken valnämnd försändelserna skall skickas, eftersom väljaren kan rösta utan att förete röstkort.

Vid brevröstning måste väljaren enligt den ordning som nyss har förordats ha tillgång till sitt röstkort. Där anges postadressen till den valnämnd som svarar för den preliminära rösträkningen. Med sådana förutsättningar bör enligt promemorian postbefordran kunna ske direkt till valnämnden. Väljaren får då på omslagskuvertet ange den adress till valnämnden som återfinns tydligt angiven på röstkortet.

RSV förordar i stället att omslagskuverten skickas direkt till verket, som granskar omslagskuverten vid en offentlig förrättning. Godkända försändelser skickas därefter till vederbörande valnämnd, som kontrollerar försändelsens riktighet i övrigt. Som skäl för sin ståndpunkt åberopar RSV bl. a. att behovet av särskilda informations- och utbildningsinsatser avsevärt skulle minska, om granskningen av omslagskuverten ålades en enda myndighet i stället för flera. En sådan ordning skulle också gagna en likformig bedömning samt underlätta en uppföljning och utvärdering av brevröstningsförfarandet.

Med anledning av RSV:s synpunkter vill jag erinra om att RSV i dag inte deltar i granskningen av valsedlar i valkuvert, valsedelsförsändelser etc. Denna uppgift ankommer i första hand på valförrättarna i vallokalerna och på valnämnderna. Principiella skäl talar enligt min mening för att samma organ svarar för granskningen av brevröster. Vad beträffar behovet av särskilda informations- och utbildningsinsatser vill jag påpeka att den granskning av omslagskuverten som enligt förslaget skall göras inte kan anses vara speciellt omfattande eller komplicerad. Jag utgår från att man kan anförtro valnämnderna den kontroll det här är fråga om utan nämnvärd information och utbildning. Med hänsyn till vad jag nu har sagt ansluter jag mig till förslaget i promemorian att omslagskuverten skall skickas direkt till valnämnden. Detta torde inte medföra några svårigheter från väljarnas synpunkt, eftersom postadressen till valnämnden finns angiven på väljarens röstkort.

#### *Valnämndens behandling av brevröstningsförsändelser*

Efter hand som brevrösterna anländer till valnämnden bör anteckning om detta göras i nämndens protokoll.

Liksom övriga förtidsröster skulle brevrösterna kunna skickas ut till vallokalerna för preliminär rösträkning i de fall rösterna anländer till valnämnden i tillräckligt god tid för detta (jfr 12 kap. 1 och 2 §§ ValL). Eftersom brevröstning enligt förslaget kommer att tillämpas endast i mycket begränsad omfattning är det dock, som framhålls i promemorian, lämpligare att låta valnämnden räkna samtliga brevröster vid den preliminära rösträkningen på onsdagen efter valdagen. Förfarandet med dessa röster blir då detsamma som tillämpas i fråga om samtliga poströster vid kyrkofullmäktigval (34 och 35 §§ lagen 1972:704 om kyrkofullmäktigval, omtryckt senast 1982:147, KfvL).

Uppenbarligen bör brevröster inte få avges efter den tidpunkt då vallokalerna stänger, dvs. kl. 20 på valdagen. I enlighet med promemoriaförslaget bör det föreskrivas att brevröster skall avges senast dagen före valdagen och att en brevröstningsförsändelse anses avgiven den dag då den har poststämpats. För att brevröstningsförsändelsen med säkerhet skall komma med i valnämndens preliminära rösträkning bör försändelsen avsändas i sådan tid att den är nämnden till handa senast tisdagen efter valdagen.

De bestämmelser om granskning av poströster, utländsröster och fartygsröster som gäller vid den preliminära rösträkningen (13 kap. 3-5 §§ ValL) bör kunna tillämpas också vid granskningen av brevröstningsförsändelser. För brevröstningsförsändelser behövs emellertid vissa ytterligare kontrollåtgärder. Eftersom brevröstning endast får ske från Förbundsrepubliken Tyskland bör det kontrolleras att försändelsen avsänts från detta land.

Vidare bör kontrolleras att väljarens röstkort har bifogats och att rösten har avgetts i rätt tid.

Till sist vill jag erinra om att remissinstanserna har tagit upp en del detaljfrågor såsom frågan hur ofrånkerade brevröster skall behandlas, frågan huruvida den förtryckta texten på ytterkuverten bör vara avfattad också på tyska språket etc. Dessa och liknande frågor bör enligt min mening inte regleras i lagen. Jag vill här erinra om att RSV kan meddela föreskrifter med stöd av förordningen (1975:6) med bemyndigande för centrala valmyndigheten att meddela vissa föreskrifter (ändrad senast 1980:30).

### 3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om försöksverksamhet med brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland.

### 4 Specialmotivering

#### 1 §

I denna paragraf anges lagens tillämpningsområde. Vid 1982 års val till riksdagen samt 1982 års val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige får alltså den som är röstberättigad och som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland utöva sin rösträtt genom att därifrån sända sina valsedlar med posten till valnämnden. Med Förbundsrepubliken Tyskland avses i detta sammanhang även Västberlin.

Kravet på vistelse innebär att möjligheten att brevrösta står öppen bara för den som vistas i Förbundsrepubliken vid tiden för röstningen. Det krävs emellertid inte att väljaren är bosatt i Förbundsrepubliken. Även den som vistas där tillfälligt har möjlighet att brevrösta.

Vidare innebär kravet på vistelse att brevröstningsförsändelsen både skall göras i ordning i Förbundsrepubliken och avsändas därifrån. Det är alltså inte tillåtet att göra i ordning valförsändelsen i ett annat land och sedan skicka den med bud till Förbundsrepubliken för postbefordran därifrån till Sverige.

#### 2 §

Hur väljaren skall gå till väga vid brevröstning regleras i denna paragraf.

Bestämmelserna i *andra stycket* överensstämmer i sina huvuddrag med bestämmelserna i 11 kap. 3 § *andra stycket* ValL om hur en valsedelsförsändelse ställs i ordning.

För att stävja missbruk föreskrivs att väljaren på ytterkuvertet skall skriva

en försäkran att han själv har lagt in en valsedel för varje val i ett innerkuvert, att han i närvaro av vittnena har lagt in innerkuverten i ett ytterkuvert och därefter har tillslutit detta samt att försändelsen har gjorts i ordning i Förbundsrepubliken Tyskland. Vittnenas intyg omfattar, förutom de uppgifter som väljaren lämnar i sin försäkran, även uppgifterna om personnummer och datum för iordningställandet av försändelsen.

En väljare som medvetet eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift i en sådan försäkran som anges i andra stycket gör sig skyldig till osant resp. vårdslös försäkran (15 kap. 10 § brottsbalken). Även ett vittne gör sig skyldigt till brott, om han i samband med brevröstning lämnar medvetet oriktiga uppgifter i intyget (osant intygande, 15 kap. 11 § första stycket brottsbalken). En förutsättning härför är naturligtvis att han förstår innebörden av texten på ytterkuvertet.

I tredje stycket finns närmare bestämmelser om hur försändelsen görs färdig för postbefordran och om vart den skall adresseras. Postadressen till den valnämnd som där avses återfinns på röstkortet. Det krävs inte att väljaren personligen lämnar försändelsen till postbefordran. När han har gjort i ordning försändelsen enligt andra stycket är det inget som hindrar att han låter någon annan posta den. Det finns inte heller något krav på att väljaren skall befinna sig i Förbundsrepubliken när försändelsen avsänds. Även om väljaren efter att ha gjort i ordning valförsändelsen beger sig till ett annat land, får försändelsen lämnas till postbefordran t. ex. av en familjemedlem, förutsatt att det sker i Förbundsrepubliken.

I fjärde stycket anges tidsfristerna för röstning med brevröstningsförsändelse. Liksom vid röstning hos utlandsmyndighet får sådan försändelse inte ställas i ordning tidigare än 24 dagar före valdagen. Brevröstningsförsändelse skall vara avgiven (poststämplad) senast dagen före valdagen. För att försändelsen med säkerhet skall komma med vid valnämndens preliminära rösträkning, vilken får börja tidigast onsdagen efter valdagen (13 kap. 9 § ValL), stadgas vidare att försändelsen bör avsändas i sådan tid att den är nämnden till handa senast tisdagen efter valdagen. Försändelser som ankommer senare men innan valnämnden har börjat sin förrättning för rösträkning skall tas med i räkningen (13 kap. 10 § ValL).

### 3 §

Till skillnad från vad som gäller om övriga förtidsröster skall de omslagskuvert med brevröstningsförsändelser som anländer till valnämnden inte skickas vidare till vallokalen utan behållas hos nämnden i avbidan på den preliminära rösträkningen onsdagen efter valdagen. Därför blir 12 kap. 1 och 2 §§ ValL inte direkt tillämpliga beträffande dessa försändelser. I stället skall brevröstningsförsändelserna behandlas på samma sätt som poströsterna i kyrkofullmäktigval.

Paragrafen har utformats i nära överensstämmelse med 35 § KfvL.

## 4-6 §§

I 4-6 §§ regleras förfarandet vid valnämndens preliminära räkning av brevröster. Paragraferna har utformats efter mönster av 13 kap. 3-5 §§ ValL med de ändringar som krävs av hänsyn till den särskilda valmaterielen för brevröstning.

I 4 § föreskrivs att granskningen av brevröster skall ske sedan valnämnden har genomfört den granskning av ytterkuvert och deras innehåll som föreskrivs i 13 kap. 9 § ValL. Därefter anges de kontrollåtgärder som skall vidtas innan omslagskuvertet öppnas. I detta skede kontrolleras att omslagskuvertet inte blivit öppnat efter tillslutandet. Vidare kontrolleras att omslagskuvertet har avlämnats för postbefordran i Förbundsrepubliken Tyskland. Enklast sker detta genom en granskning av frankering och poststämpel. Nämnden skall också kontrollera att brevröstningsförsändelsen inte avgetts senare än dagen före valdagen. Försändelsen anses avgiven poststämpelns datum. Skulle i enstaka fall detta datum inte kunna avläsas, bör bedömningen kunna ske med ledning av när försändelsen ankom till valnämnden. Av detta skäl bör valnämnden på varje omslagskuvert ange när försändelsen kom in till nämnden.

Nästa etapp i kontrollen regleras i 5 § och genomförs efter det att omslagskuvertet öppnats. Nu skall nämnden kontrollera att väljaren bifogat sitt röstkort, att han inte har avgett ytterligare förtidsröster (brev-, post-, utlands- eller fartygsröst), att väljaren är röstberättigad inom valdistriktet samt slutligen att han inte röstat i vallokalen under valdagen.

I 6 § ges regler för granskningen av ytterkuvert och innerkuvert. Denna granskning genomförs i huvudsak på samma sätt som granskning av valsedelförsändelser.

Så snart något av kraven i 4-6 §§ inte är uppfyllt läggs försändelsen åt sidan för att sedan läggas in i särskilda kuvert (s. k. H-omslag). I de fall då fel konstateras efter det att omslagskuvertet öppnats skall innerkuvert, ytterkuvert och röstkort läggas in i omslagskuvertet innan detta i sin tur läggs in i H-omslag.

Den fortsatta behandlingen av brevrösterna överensstämmer helt med det förfarande som tillämpas beträffande övriga förtidsröster vid valnämndens preliminära rösträkning. De innerkuvert som godkänns vid granskningen av brevrösterna läggs i samma valurnor som kuverten till de övriga förtidsrösterna. Därefter görs en gemensam sammanräkning.

## 5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om försöksverksamhet med brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland.

Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

## **6 Beslut**

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga 1***Om svenska väljares röstning i Förbundsrepubliken Tyskland vid 1982 års val****Promemorian har på uppdrag av justitiedepartementet upprättats av hovrättsassessorn Bengt-Åke Nilsson**

## INLEDNING

Liksom ett flertal andra stater anordnar Sverige röst-mottagning på sina utlandsmyndigheter vid allmänna val och folkomröstningar. Därigenom får utlandssvenskar och andra röstberättigade som vistas utomlands praktiska möjligheter att utöva sin rösträtt. Vid 1979 års allmänna val lämnade drygt 19 000 väljare sina röster hos de svenska utlandsmyndigheterna.

I stort sett har röstmottagningen hos utlandsmyndigheter hittills kunnat genomföras utan några invändningar från annan stat. Schweiz utgör dock ett undantag. Redan på 1950-talet protesterade man där mot röstmottagning hos svenska utlandsmyndigheter. Det ansågs oförenligt med Schweiz suveränitet att utländska medborgare från dess territorium deltog i val av politiska församlingar i sina hemländer. Röstmottagning hos svenska utlandsmyndigheter i Schweiz har därför inte genomförts sedan 1956 års val. De svenskar i Schweiz som velat delta i svenska val har fått bege sig till närmast belägna utlandsmyndighet i något grannland och lämna sina röster där.

På senare tid har även Förbundsrepubliken Tyskland (BRD) givit uttryck för en skärpt inställning i fråga om röst-mottagning hos utländska beskickningar och konsulat i landet. I en cirkulärnot till samtliga utlandsmyndigheter i Bonn i september 1981 hävdade man från BRD:s sida att genomförandet av val till parlamentariska församlingar och kommunala val utanför eget territorium inte faller inom ramen för sådan diplomatisk och konsulär

verksamhet som avses i de båda Wienkonventionerna om diplomatiska och konsulära förbindelser. BRD förklarade sig därför inte beredd att lämna tillstånd till genomförande av sådana val hos utlandsmyndigheterna i landet. Dock ansåg man sig kunna acceptera att utländsk medborgare deltar i val i sitt hemland genom poströstning (Briefwahl) från BRD:s territorium samt att utlandsmyndigheterna tillhandahåller valmateriel för sådan röstning.

Den sålunda redovisade inställningen från BRD:s sida har bl.a. lett till att det inte anordnades någon rösttagning hos norska utlandsmyndigheter i BRD vid stortingsvalet 1981. Inte heller förekom det någon rösttagning hos Finlands utlandsmyndigheter i BRD i samband med det senaste presidentvalet.

I promemorian redovisas vilka möjligheter som finns att lösa frågan om röstning för svenskar i BRD vid 1982 års val. Övervägandena mynnar ut i ett förslag om försöksverksamhet med s.k. brevröstning. Det föreslagna förfarandet går i korthet till på följande sätt. Väljaren lägger för varje val själv in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan innerkuvertet i ett ytterkuvert för brevröstning och tillsluter detta. Därefter tecknar väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han förfarit på detta sätt. På samma sätt intygar vittnena att väljaren egenhändigt undertecknat försäkran samt att något förhållande som strider mot innehållet i försäkran inte är känt för dem. Vittnenas adresser anges på ytterkuvertet. Vittne skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne. Så långt överensstämmer förfarandet i allt väsentligt med tillvägagångssättet då en valsedelsförsändelse för röstning genom bud ställs i ordning. Därefter läggs brevröstningsförsändelsen och väljarens röstkort i ett omslag, som tillsluts och lämnas för postbefordran till

valnämnden. Samtliga brevröster räknas vid nämndens preliminära rösträkning onsdagen efter valdagen.

Brevröstningsförsändelse får inte anordnas tidigare än 24 dagar före valdagen. Försändelsen skall skickas i sådan tid att den är valnämnden tillhanda senast tisdagen efter valdagen och den får inte vara poststämplad senare än dagen före valdagen.

Enligt förslaget tas bestämmelserna om brevröstning in i en särskild lag. I lagen bemyndigas regeringen att bestämma försöksverksamhetens omfattning, alltså från vilket land brevröstning får ske.

Från valteknisk synpunkt föreligger inga hinder för att inleda försöksverksamheten i samband med 1982 års val.

Förslag tillLag om försöksverksamhet med brevröstning

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Vid 1982 års val till riksdagen samt val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige får röstberättigad som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland rösta genom att därifrån sända sina valsedlar till valnämnden med posten (brevröstning).

Vid brevröstning tillämpas bestämmelserna i vallagen (1972:620), om inte annat följer av denna lag.

2 §

Brevröstning går till på följande sätt.

Väljaren lägger för varje val själv in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan in iordningställda innerkuvert i ett ytterkuvert för brevröstningsförsändelse och tillsluter detta. Därefter tecknar väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han förfarit på detta sätt. Vidare anger han på ytterkuvertet den dag då brevröstningsförsändelsen anordnats samt sitt personnummer. Vittnena intygar skriftligen att väljaren egenhändigt undertecknat försäkran samt att något förhållande som strider mot de uppgifter väljaren lämnat på ytterkuvertet inte är känt för dem. Vittnenas adresser anges på ytterkuvertet. Vittne skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne.

Sedan brevröstningsförsändelsen anordnats enligt andra stycket lägger väljaren in försändelsen tillsammans med sitt röstkort i ett omslagskuvert och tillsluter detta. Därefter lämnas försändelsen för postbefordran till val-

nämnden i den kommun där väljaren är upptagen i allmän röstlängd eller, om väljaren är upptagen i särskild röstlängd, till valnämnden i den kommun, inom vilken den vallokal är belägen där den särskilda röstlängden enligt 4 kap. 20 § vallagen skall finnas tillgänglig.

Brevröstningsförsändelse får vara anordnad tidigast 24 dagar före valdagen och skall avges senast dagen före valdagen. Försändelsen skall anses avgiven den dag då den är poststämplad. Brevröstningsförsändelse skall lämnas för postbefordran i sådan tid att den kan beräknas vara valnämnden tillhanda senast andra dagen efter valdagen.

3 §

Vid varje tillfälle då brevröstningsförsändelse kommer in till valnämnden skall antalet antecknas i ett särskilt protokoll. I väntan på den offentliga förrättningen för preliminär rösträkning skall försändelserna förvaras på betryggande sätt.

4 §

Rösträkningen inleds med att inkomna omslagskuvert med brevröstningsförsändelser räknas varpå antalet antecknas i protokollet. Därefter granskas omslagskuverten. Därvid kontrolleras att

1. omslagskuvertet inte blivit öppnat efter tillslutandet,
2. att väljaren får rösta med brevröstningsförsändelse,
3. att brevröstningsförsändelsen inte avgetts senare än dagen före valdagen.

I fall då de nämnda kraven är uppfyllda, förfars med omslagskuvert på sätt som föreskrivs i 5 §. I annat fall läggs omslagskuvert åt sidan. Omslagskuvert, som lagts åt sidan, läggs därefter in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

## 5 §

När kontroll enligt 4 § har skett, öppnas de omslagskuvert som inte lagts åt sidan. Därefter kontrolleras att

1. omslagskuvertet innehåller väljarens röstkort,
2. samma väljare inte avgivit sådant ytterkuvert som avses i 13 kap. 3 § första stycket vallagen eller mer än en brevröstningsförsändelse,
3. väljaren är röstberättigad i valdistriktet,
4. väljaren inte röstat i vallokalen under valdagen.

I fall då de nämnda kraven är uppfyllda förfars med ytterkuvert på sätt som föreskrivs i 6 §. I annat fall läggs ytterkuvert tillsammans med väljarens röstkort åter in i omslagskuvertet, som läggs åt sidan. Omslagskuvert som lagts åt sidan läggs därefter in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

## 6 §

Brevröstningsförsändelserna granskas. Därvid kontrolleras att försändelsen är i föreskrivet skick och har anordnats inom föreskriven tid samt att ytterkuvertet är tillslutet. Därefter bryts ytterkuvertet. Innerkuverten granskas. Därvid kontrolleras att de är av föreskriven beskaffenhet, att väljaren har ställt i ordning endast ett innerkuvert för varje val och att innerkuvert ej är försett med obehörig märkning. Godkända innerkuvert läggs i urnorna. I samband därmed antecknas vid väljarens namn i röstlängden att han har utövat sin rösträtt.

Föreligger brist eller felaktighet i något hänseende som valnämnden skall kontrollera enligt första stycket, skall bristfälligt kuvert tillsammans med väljarens röstkort och ytterkuvertet åter läggas in i omslagskuvertet. Det samma gäller om innerkuvert är tomt eller om det inte klart framgår att kuvert innehåller valsedel. Omslagskuvert läggs i sin tur in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och gäller till utgången av juni 1983.

## 1 RÖSTNING HOS SVENSKA UTLANDSMYNDIGHETER

## 1.1 Förfarande

Efter samråd med utrikesdepartementet bestämmer den centrala valmyndigheten (riksskatteverket, RSV) inför varje val hos vilka svenska utlandsmyndigheter som röstning skall äga rum. Särskilda bestämmelser om förfarandet vid sådan röstning finns i 10 kap. 7-11 §§ vallagen (1972:620, omtryckt 1979:456, ändrad senast 1981:525, Vall).

Röstning hos utlandsmyndighet får börja tidigast den 24:e dagen före valdagen och pågå så länge att avgivna valsedlar kan beräknas vara RSV tillhanda senast kl. 12.00 dagen före valdagen. Chefen för utlandsmyndigheten bestämmer när och var röstning äger rum hos myndigheten, samt kungör tid och ställe för röstningen. Röstmottagare är chefen för myndigheten eller den han utser. Chefen kan också förordna en tjänsteman på myndigheten eller någon annan person som röstmottagare på annan ort inom myndighetens område.

Förfarandet vid röstning hos utlandsmyndighet är i kortet följande. Väljaren visar upp sitt röstkort (bilaga 1 a) eller sitt svenska pass för röstmottagaren, som därefter förser väljaren med erforderligt antal valkuvert (bilaga 2 a). Sedan väljaren i avskildhet lagt in valsedlar i valkuverten lämnar han dessa kuvert och röstkortet till röstmottagaren. Har väljaren inget röstkort upprättar röstmottagaren, med ledning av väljarens pass och de uppgifter väljaren kan lämna, ett adresskort (bi-

laga 1 b). I adresskortet anges väljarens namn, personnummer och hans senaste kyrkobokföringsort i Sverige. Röstmottagaren kontrollerar därefter att valkuvertet inte är försett med obehörig märkning. Därefter lägger röstmottagaren i väljarens närvaro in valkuvertet och röstkortet eller adresskortet i ett ytterkuvert IV (bilaga 3 b) så att uppgifterna på kortet kan läsas genom kuvertets fönster. Röstmottagaren tillsluter sedan kuvertet, tar hand om det samt antecknar i en väljarförteckning (bilaga 1 c) väljarens namn och koderna enligt röstkortet. Av dessa framgår bl.a. vilket valdistrikt väljaren tillhör och hans nummer i röstlängden. Har väljaren inget röstkort antecknas i stället hans personnummer. Vidare anges i förteckningen den dag då rösten har avlämnats. Slutligen klistras förteckningens numrerade talong på ytterkuvertet. Kuverten läggs därefter i säkert förvar i avbidan på transporten som värdepost till RSV.

Också röstning genom bud kan ske hos utlandsmyndighet. Röstmottagaren kontrollerar då genom granskning av ytterkuvert III (bilaga 3 a) att försändelsen inte ställts i ordning tidigare än som är tillåtet, att ytterkuvertet är tillslutet samt att intygen av väljare, vittne och bud är undertecknade och i övrigt korrekta.

Väljare eller bud som inte är kända för röstmottagaren skall legitimera sig.

RSV förtecknar fortlöpande de ytterkuvert som kommer in från utlandsmyndigheterna och sänder därefter kuverten till valnämnden i den kommun där röstlängden finns. Även ytterkuvert som anländer efter klockan 12 lördagen före valdagen skickas ut till valnämnderna. I gynnsamma fall kan även försändelse som anländer till RSV först under måndagen eller tisdagen efter valdagen vara valnämnden tillhanda innan nämnden inleder sin preliminära rösträkning på onsdagen efter valdagen.

## 1.2 Omfattning

Vid 1979 års allmänna val anordnades röstmottagning hos 250 av de totalt cirka 550 svenska utlandsmyndigheterna. Dessutom ordnade myndigheterna särskild röstmottagning på ett sjuttiootal orter där grupper av svenskar befann sig (t.ex. missionsstationer samt platser för biståndsprojekt och anläggningsarbeten) och där kommunikationerna med kansliorten var dåliga.<sup>1</sup>

Utlandssvenskar som uppfyller villkoren för rösträtt i riksdagsval tas efter ansökan upp i den särskilda röstlängden. I 1979 års särskilda röstlängd var 15 319 utlandssvenskar upptagna. Av dessa var 1 699 bosatta i BRD. Vid detta tillfälle var BRD den stat som hade flest röstberättigade utlandssvenskar bosatta inom sina gränser.

Totalt lämnade drygt 19 000 väljare sina röster hos svensk utlandsmyndighet vid 1979 års val. Hos de svenska myndigheterna i BRD röstade 1 559 personer.

Vid de senaste valen har röstmottagning i BRD ägt rum på ambassaden i Bonn, på generalkonsulaten i Berlin, Frankfurt am Main, Hamburg och München samt på konsulaten i Bremen, Düsseldorf, Hannover och Stuttgart. Antalet väljare som avlämnade sina röster hos dessa myndigheter vid 1979 års val framgår av tabell 1.1.

---

<sup>1</sup> En närmare redogörelse för genomförandet av röstning hos utlandsmyndighet lämnas i Ds Ju 1981:21 s. 93 ff.

Tabell 1.1 Antal väljare vid de svenska utlandsmyndigheterna i BRD vid 1979 års val

Ort	Antal väljare
Bonn	148
Berlin (generalkonsulatet)	79
Bremen	35
Düsseldorf	162
Frankfurt am Main	305
Hamburg	299
Hannover	80
München	207
Stuttgart	244
<b>Totala antalet väljare</b>	<b>1 559</b>

### 1.3 Historik

Ursprungligen kunde rösträtten i riksdagsval endast utövas vid personlig inställelse i vallokalen i det valdistrikt där väljaren var uppförd i röstlängden. I kommunala val däremot kunde den röstberättigade genom fullmakt överlåta åt annan person att utöva sin rösträtt. Denna fullmaktsröstning upphörde emellertid år 1920 (se avsnitt 4.3). Strävandena att bereda alla kategorier av väljare praktiska möjligheter att delta i val och därigenom främja valdeltagandet har efter hand lett till att andra röstningsförfaranden utvecklats. Exempel på sådana förfaranden är röstning med valsedelsförsändelse, röstning i annat valdistrikt och inför särskilda röstmottagare, poströstning (med särskild röstmottagning på sjukvårdsinrättningar och andra institutioner), röstning hos utlandsmyndighet och på fartyg samt budröstning. Här redo-

visas endast utvecklingen vad gäller röstningen hos utlandsmyndigheter.<sup>1</sup>

Med den lag om val till riksdagen som infördes 1920 (prop. 1919:354, S<sup>1</sup>U 1919:1, rskr 1919:268, SFS 1920:796) gavs väljare tillhörande vissa yrkes- eller tjänstegrupper rätt att rösta genom att skicka en valsedel försändelse med posten till länsstyrelsen (sammanräkningsmyndighet). Röstningen gick till på följande sätt. Väljaren lade in sin valsedel i ett innerkuvert. På en särskild blankett lämnade han uppgifter om sin person och om tidpunkten för försändelsens iordningställande. Vidare angav väljaren skälet för att han inte kunde rösta i vallokalen. Blanketten fylldes i och undertecknades av väljaren i närvaro av ett vittne som därefter med sin underskrift bestyrkte de uppgifter som väljaren hade lämnat. Som vittne fick endast anlitas särskilt angivna befattningshavare, t.ex. ledamot i valnämnd, svensk konsul m.fl. Därefter lades innerkuvert och blankett in i ett ytterkuvert som tillslöts och skickades till länsstyrelsen. Försändelsen skulle rekommenderas.

År 1924 (SFS 1924:47) utvidgades den krets av väljare som fick rösta med valsedelförsändelse till att omfatta även personal vid svensk beskickning eller svenskt konsulat.

Genom en lagändring år 1937 gavs alla väljare som vistades utom riket möjlighet att delta i riksdagsval genom att lämna valsedeln på svensk beskickning eller konsulat (prop. 1934:216, KU 1934:16, rskr 1934:256 SFS 1937:41). I stora drag överensstämde förfarandet med det som nu tillämpas. För att få rösta på detta sätt var dock väljaren tvungen att rekvirera ett röstlängdsutdrag. Utdraget skulle undertecknas inför röstmottagaren och överlämnas till denne.

Sedermera avskaffades röstlängdsutdragen och ersattes med röstkort (prop. 1960:103, KU 1960:12, rskr 1960:154, för riksdagsval).

---

<sup>1</sup> En närmare redogörelse för sättet för rösträttens utövande genom tiderna återfinns i SOU 1967:27 s. 86 ff.

## 2 FRÄMMANDE STATERS INSTÄLLNING TILL RÖSTMOTTAGNING PÅ AMBASSADER OCH KONSULAT

Om man undantar de särskilda svårigheter som kan ha för-  
anletts av krigstillstånd eller liknande förhållanden  
har röstmottagning hos de svenska utlandsmyndigheterna  
i stort sett kunnat genomföras utan några invändningar  
från annan stat. Ända tills BRD tillkännagav sin negativa  
inställning till röstmottagningen var Schweiz det enda  
undantaget i detta avseende. Där har röstmottagning inte  
förekommit på de svenska utlandsmyndigheterna sedan mit-  
ten av 1950-talet.

## 2.1 Schweiz

I anledning av röstmottagningen för andrakammarvalet 1956  
på de svenska utlandsmyndigheterna i Schweiz överlämnade  
det schweiziska utrikesministeriet en aide-mémoire till  
den svenska beskickningen i Bern. I denna aide-mémoire  
erinrade man om att det inte var förenligt med Schweiz  
suveränitet att på dess territorium anordna röstmottag-  
ning för val i annat land. När det senare kom till de  
schweiziska myndigheternas kännedom att Kungl. Maj:t be-  
slutat att röstmottagning skulle äga rum på de svenska ut-  
landsmyndigheterna i Schweiz även vid folkomröstningen i  
pensionsfrågan 1957 upprepade man sin erinran. Detta ledde  
till att Kungl. Maj:t beslöt att någon röstmottagning  
inte skulle genomföras på utlandsmyndigheterna i Schweiz.  
Alltsedan dess har Schweiz vidhållit sin inställning och  
någon röstmottagning har inte förekommit hos svenska ut-  
landsmyndigheter i Schweiz efter det här nämnda valet.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kontakterna mellan svenska och schweiziska myndigheter  
i denna fråga är utförligt redovisade i SOU 1965:73 s.  
73 ff.

Förutom de ovan redovisade invändningarna av juridisk karaktär har man från schweizisk sida framhållit att ett stort antal utlänningar är bosatta i landet och att betydande inrikespolitiska olägenheter skulle kunna uppstå i Schweiz, t.ex. som en följd av propaganda inför val i andra länder.

Schweiz har också vid senare tillfällen givit uttryck för samma inställning. Anledningen var att det kommit till de schweiziska myndigheternas kännedom att utländska medborgare med hemvist i Schweiz vid olika tillfällen deltagit i val och omröstningar i sitt hemland och att detta hade skett på schweiziskt territorium, i några fall även med biträde av ambassad eller konsulat. I en note 1977-04-18 från det schweiziska utrikesdepartementet till ambassaderna i landet anfördes följande synpunkter på frågan om röstmottagning hos utlandsmyndighet.

Enligt fast praxis tillåter inte Schweiz på sitt territorium något deltagande i omröstningar eller val som organiserats i annan stat. Enligt internationell rätt är en stat inte heller skyldig att tolerera genomförandet av sådana omröstningar på sitt territorium. Schweiz har alltid betraktat det som oförenligt med sin suveränitet att utlänningar på schweiziskt territorium deltar i det politiska livet i den stat som de tillhör, det må vara genom att rösta på en diplomatisk mission eller på ett konsulat, genom korrespondens eller genom ombud eller genom att underteckna en framställning om folkomröstning. Den schweiziska lagen om utlandsschweizarnas rättigheter, som trädde i kraft den 1 januari 1977, medger heller inte att schweizare som är bosatta i utlandet utövar sina politiska rättigheter från en ort utanför Schweiz territorium.

F.n. pågår emellertid en översyn av lagen om utlandsschweizarnas rättigheter. I samband därmed övervägs om man bör ge utlandsschweizarna möjlighet att rösta via ambassader och konsulat och ev. även per korrespondens. En ändring i den riktningen skulle förmodligen leda till att utländska medborgare som vistas i Schweiz får delta i val i sina hemländer. Under år 1981 presenterades också ett förslag för den schweiziska regeringen om temporära lätt-

nader för de utlänningar i Schweiz som vill delta i sitt hemlands val och folkomröstningar. Förslaget innebar att en utländsk medborgare skulle få skicka fullmakt från Schweiz till en person i sitt hemland med uppdrag för denne att rösta i fullmaktsgivarens ställe. Ett villkor var dock att fullmaktsgivaren inte fick ge fullmäktigen några förhållningsorder om hur denne skulle rösta. Regeringen beslöt emellertid att inte göra några lättnader i praxis beträffande utlänningars röstning i Schweiz förrän man tagit ställning till de förslag som förts fram angående utlandsschweizares politiska rättigheter.

Frågan om röstning för de svenska medborgarna i Schweiz har hittills lösts på det sättet att den som velat rösta fått fara till en svensk utlandsmyndighet i något grannland. De utlandsmyndigheter som ligger närmast till är konsulaten i Lyon, Strasbourg och Vaduz i Liechtenstein. Vidare har särskild röstmottagning anordnats i Aosta på den italienska sidan om gränsen. Några motsvarande arrangemang har däremot inte varit möjliga på franska eller tyska sidan om gränsen eftersom dessa båda länder motsatt sig röstmottagning utanför utlandsmyndigheterna.<sup>1</sup>

## 2.2 Förbundsrepubliken Tyskland

Inför de norska kommunalvalen 1979 infördes i tidningar i BRD information till norska medborgare i landet om röstmottagning hos de norska utlandsmyndigheterna. I anledning härav underrättade utrikesdepartementet i Bonn i en note 1979-11-23 den norska ambassaden om att röstmottagning icke är sådan verksamhet som omfattas av de båda Wien-konventionerna om diplomatiska och konsulära förbindelser. Vidare tillkännagavs att BRD, enligt fast praxis, inte accepterar röstmottagning på utlandsmyndigheter. Upprepade kontakter följde mellan BRD och Norge men från BRD:s sida vidhöll man den här redovisade inställningen.

---

<sup>1</sup> SOU 1975:8 s. 22 f.

Noteväxlingen mellan BRD och Norge följdes av en cirkulär-note 1981-09-08 från utrikesdepartementet i Bonn till samtliga beskickningar där. Notens innehåll bl.a. följande.

Genomförandet av val till parlamentariska församlingar eller kommunalval i den sändande staten utanför eget territorium är en statlig verksamhet som överskrider ramen för de vanliga diplomatiska och konsulära verksamheterna enligt de båda Wien-konventionerna om diplomatiska och konsulära förbindelser. Skall val av denna art genomföras av de utländska beskickningarna i den mottagande staten, behövs därför ett tillstånd av den staten. Dessa grundsatser gäller naturligtvis även för genomförandet av folkomröstningar och andra i den sändande statens författning eller lag reglerade val.

Förbundsrepubliken Tyskland har hittills inte lämnat tillstånd för genomförandet av val till utländska parlamentariska församlingar resp. utländska kommunalval genom de här ackrediterade beskickningarna med undantag av att medborgare i medlemsstat i den europeiska gemenskapen får rösta i de särskilt reglerade valen till Europaparlamentet. Å sin sida har Förbundsrepubliken Tyskland hittills inte bett andra stater om tillstånd att genomföra sådana val genom sina diplomatiska beskickningar.

Utrikesministeriet ber alla diplomatiska beskickningar i Förbundsrepubliken Tyskland att förhålla sig i enlighet härmed och även underrätta sina konsulära representationer härom. Förbundsrepubliken Tyskland har ingenting att invända mot att "Briefwahl" genomförs eller att de utländska beskickningarna vidtar nödvändiga förberedelser för sådan röstning.

Den ovan redovisade inställningen från BRD:s sida ledde till att det inte anordnades någon röstmottagning hos de norska utlandsmyndigheterna i BRD vid folketingsvalet 1981. Inte heller de finska utlandsmyndigheterna där hade röstmottagning i samband med det senaste presidentvalet. Där emot anordnades röstmottagning på franska utlandsmyndigheter i BRD vid presidentvalet 1981. Också hos de danska utlandsmyndigheterna i landet genomfördes röstmottagning vid kommunal- och folketingsvalen under 1981.

Som ett led i förberedelserna för 1982 års val har det förekommit upprepade kontakter mellan den svenska ambassaden och utrikesdepartementet i Bonn i syfte att ut-

verka medgivande av BRD för de svenska utlandsmyndigheterna att genomföra röstmottagning. Utöver ovan angivna skäl har BRD då erinrat om att man har stora invandrargrupper i landet och därför befarar att politisk oro skulle kunna uppstå inom dessa grupper och att ev. motsättningar skulle komma till öppet uttryck om val och därmed valrörelser kunde genomföras i BRD. Även om man från BRD:s sida inte hyser några sådana farhågor i fråga om svenska val har man sett sig nödsakad att tillämpa likabehandlingsprincipen. Från svensk sida har bl.a. lämnats en ingående redogörelse för förfarandet vid röstmottagning hos utlandsmyndighet och man har därvid hävdat att detta förfarande bör kunna jämföras med Briefwahl. De här redovisade kontakterna har emellertid ännu inte lett till att BRD accepterat denna ståndpunkt.

Förfarandet vid Briefwahl redovisas i avsnitt 3.2.

### 2.3 Konventioner om diplomatiska och konsulära förbindelser

Ramen för verksamheten vid diplomatiska beskickningar och konsulat anges i Wien-konventionen om diplomatiska förbindelser, som ratificerats av Sverige 1966 (Sveriges överenskommelser med främmande makter, SFM 1967:1), och Wienkonventionen om konsulära förbindelser, ratificerad 1974 (SFM 1974:10-12). Diplomatsk tjänsteman är också behörig att verkställa konsulär förrättning (SFS 1927:71). Bestämmelserna i konsularkonventionen är, enligt dess artikel 70, också tillämpliga då diplomatisk beskickning fullgör konsulära uppgifter.

I artikel 3 i konventionen om diplomatiska förbindelser ges exempel på uppgifter för en diplomatisk beskickning. Denna artikel innehåller inget om röstmottagning eller liknande uppgifter i samband med val i den sändande staten. Artikel 5 i konventionen om konsulära förbindelser

innehåller en detaljerad uppräknning av konsulära uppgifter. Emellertid finns det inte heller i den konventionen något uttryckligt stöd för att röstmottagning skulle ingå bland de konsulära uppgifterna. I de fall beskrivningen av uppgifterna är mer allmänt hållen (t.ex. artikel 5 f och m) anges det som villkor för sådan verksamhet att den inte står i strid med gällande lagar och förordningar i den mottagande staten och att nämnda stat inte heller motsätter sig verksamheten.

Enligt artikel 8 b) i Europarådets konvention om konsulära uppgifter av år 1967 är konsulär tjänsteman berättigad att ta emot röster i val och folkomröstningar. Enligt en tilläggsbestämmelse (annex I 3.) ges dock varje medlemsland rätt att undanta röstmottagning från de konsulära uppgifterna. Av medlemsländerna i Europarådet är det emellertid endast Norge som har ratificerat denna konvention.

En stat torde alltså inte, med stöd i här redovisade konventioner, kunna hävda någon rätt att anordna röstmottagning på sina beskickningar eller konsulat. Inte heller lär det finnas någon annan folkrättslig grund för sådana anspråk.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Enligt en utredning inom utrikesdepartementet, verkställd i samband med att röstmottagningen på de svenska utlandsmyndigheterna i Schweiz upphörde.

### 3.1 Övriga nordiska länders utlandsröstning

Alla våra nordiska grannländer anordnar röstmottagning på sina utlandsmyndigheter. Förfarandena för danska, finska och norska väljare vid sådan röstning är i stora drag överensstämmande.

Väljaren inställer sig personligen inför röstmottagaren hos utlandsmyndigheten och erhåller där valkuvert och annan valmateriel. Därefter lägger väljaren i avskildhet in sin valsedel i ett valkuvert. Sedan lämnar han uppgifter om sin person och om skälet till att han inte kan rösta i vallokalen. Dessa uppgifter lämnas skriftligen i ett följebrev eller på ett omslagskuvert. På denna handling undertecknar väljaren därefter en försäkran att de uppgifter han lämnat är riktiga och att han förfarit i överensstämmelse med valförfattningens bestämmelser då valsedelförsändelsen ställts i ordning. Röstmottagaren kontrollerar väljarens identitet och bekräftar med sin underskrift på följebrevet eller omslagskuvertet att valförsändelsen ställts i ordning på föreskrivet sätt. Därefter läggs valkuvert och ev. följebrev i ett omslagskuvert som tillsluts och överlämnas till röstmottagaren. Valförsändelsen skickas genom röstmottagarens försorg till valmyndigheten i hemlandet.

## 3.2 Brevröstning (Briefwahl) i BRD

Som framgått i avsnitt 2.2 har man från BRD:s sida förklarat sig beredd att acceptera att svenskar som befinner sig i BRD deltar i svenska val genom ett förfarande som i sina huvuddrag överensstämmer med Briefwahl. I det följande lämnas en redogörelse för de bestämmelser i BRD:s valförfattningar (Bundeswahlgesetz och Bundeswahlordnung) som rör förfarandet vid Briefwahl.

För varje valdistrikt (Wahlbezirk) upprättas en röstlängd (Wählerverzeichnis). En väljare som på grund av särskilt i valförfattningarna angivna skäl inte har möjlighet att lämna sin röstsedel i vallokalen i sitt valdistrikt får lämna den i annat valdistrikt inom valkretsen (Wahlkreis). Han kan också sända valsedeln med brev till valmyndigheten i valkretsen. Väljare som röstar i annat valdistrikt eller som skickar sin valsedel med posten måste förete ett röstlängdsutdrag (Wahlschein). Någon form av röstning genom bud är inte tillåten.

I samband med att den upprättade röstlängden läggs ut för offentlig granskning sänds en underrättelse (Wahlbenachrichtigung) till alla dem som är upptagna i längden. Underrättelsen innehåller uppgifter om den röstberättigades namn, adress och nummer i röstlängden. Av underrättelsen framgår vidare var vallokalen är belägen och tiden för röstning. Väljaren uppmanas att medföra underrättelsen till vallokalen. Vidare erinras han om att underrättelsen inte ersätter ett röstlängdsutdrag samt att ett sådant utdrag erfordras om man vill rösta i en annan vallokal inom valkretsen eller med Briefwahl. Uppgifterna i underrättelsen motsvarar alltså i huvudsak vad som meddelas i röstkortet inför svenska val.

Röstlängdsutdrag utfärdas av valmyndigheten efter skrift-

lig ansökan av den röstberättigade på ett fastställt formulär. Han kan också muntligen ansöka om ett sådant utdrag men måste då inställa sig personligen hos valmyndigheten. Framställningen kan även göras av ombud med skriftlig fullmakt. För att röstlängdsutdrag skall utfärdas måste vissa förutsättningar vara uppfyllda. Sådant utdrag kan utfärdas om den röstberättigade under den tid vallokaler är öppna vistas utanför sitt valdistrikt för att sköta någon viktig angelägenhet, om han nyligen har flyttat till annat valdistrikt och ännu inte hunnit bli upptagen i röstlängden i det distriktet eller om han av hänsyn till arbete, sjukdom, hög ålder, lyte eller annan kroppslig svaghet inte utan avsevärda svårigheter kan uppsöka vallokalen. Röstlängdsutdrag utfärdas också i vissa fall när fel förekommit vid upprättandet av röstlängden. Den myndighet som är ansvarig för upprättandet av röstlängderna utfärdar också röstlängdsutdrag. Utdraget skall vara undertecknat av behörig tjänsteman. Det antecknas i röstlängden att röstlängdsutdrag utfärdats.

Själva röstningsproceduren vid Briefwahl går till på följande sätt. I avskildhet markerar väljarna på valsedeln vilken kandidat och vilken lista han röstar på och lägger därefter in valsedeln i ett valkuvert, som han förseglar med ett särskilt förseglingsmärke. Därefter undertecknar väljaren en på röstlängdsutdraget tryckt edlig försäkran att han själv gjort markeringarna på valsedeln. Den väljare som inte är läskunnig eller som på grund av kroppsligt fel inte själv kan ställa i ordning sin försändelse får anlita biträde. I sådant fall skall biträdet på röstlängdsutdraget underteckna en edlig försäkran att han markerat valsedeln i överensstämmelse med väljarens vilja. Valkuvertet och röstlängdsutdraget läggs därefter i ett särskilt omslag, som förseglas och lämnas för postbefordran till valmyndigheten. För-

sändelsen postbefordras kostnadsfritt som brev inom landet. Det står väljaren fritt att rekommendera försändelsen, men han får i sådant fall själv svara för merkostnaden.

Röstlängdsutdrag får inte utfärdas tidigare än den tjugoförsta dagen före valdagen. Följaktligen kan försändelse för Briefwahl inte heller ställas i ordning tidigare. Försändelsen skall skickas i sådan tid att den är valmyndigheten tillhanda senast klockan 18 valdagen.

För Briefwahlförsändelse gäller de allmänna reglerna om ogiltighet, bl.a. att valsedeln är ogiltig om den inte är avgiven i föreskrivet valkuvert. Vidare är valsedeln ogiltig om försändelsen inte har kommit in i rätt tid eller om väljaren inte har bifogat röstlängdsutdrag med föreskriven försäkran.

Briefwahl har tillämpats i BRD sedan 1957. Andelen väljare som röstade på detta sätt var till en början knappt 5 procent. Vid förbundsdagsvalen 1976 och 1980 hade denna andel stigit till 10,7 resp. 13 procent, motsvarande omkring 4 resp. 5 miljoner väljare.

De medborgare i BRD som vistas utomlands deltar vanligen i hemlandets val genom Briefwahl. Som regel tar BRD:s beskickningar och konsulat emot försändelser och vidarebefordrar dem kostnadsfritt med sin kurirpost till BRD.

3.3 Fullmaktsröstning (vote par procuration)  
i Frankrike

Också i Frankrike har tidigare tillämpats en form av brevröstning (vote par correspondance). Sedan visst missbruk konstaterats ersattes emellertid brevröstningen med en utvidgad tillämpning av fullmaktsröstning år 1975.

Fullmaktsröstning är förbehållen vissa kategorier av väljare. Möjligheten står öppen för den som på grund av arbete, sjukdom, anstaltsvistelse eller liknande hinder inte har möjlighet att bege sig till vallokalen på valdagen. För fullmäktigen gäller att han skall ha rösträtt och vara upptagen i röstlängden i samma kommun som väljaren. En fullmäktig får inte utöva rösträtt för fler än fem andra väljare, av vilka högst två får vara bosatta i Frankrike. Fullmakten upprättas inför vissa, särskilt angivna statliga och kommunala tjänstemän. I utlandet upprättas fullmakten vanligen inför konsulär myndighet. I samband med upprättandet av fullmakten skall väljaren styrka att sådana omständigheter föreligger att han är berättigad att rösta genom fullmäktig. Underrättelser om den utfärdade fullmakten skickas till fullmäktigen och till den kommunala valmyndigheten, som gör anteckning i röstlängden om fullmakten. Valmyndigheten för också ett särskilt register över fullmakter, där det anges bl.a. namnen på väljare och fullmäktig, den myndighet inför vilken fullmakt upprättats samt dag för utfärdande och giltighetstid. Fullmakt kan utfärdas att gälla antingen för visst val eller för viss tid, vanligen ett år. Om valmyndigheten inte erhåller föreskriven underrättelse om fullmakten får fullmäktigen inte utöva rösträtt för väljaren. Utan hinder av att fullmakt utfärdats får väljaren personligen lämna sin röst i vallokalen under förutsättning att han gör det innan fullmäktigen har röstat för honom.

Franska medborgare som vistas utomlands har alltså möjlig-

het att delta i franska val genom att, inför diplomatisk eller konsulär tjänsteman, upprätta en fullmakt för en annan väljare i sin valkrets i Frankrike. För att underlätta valdeltagandet för franska medborgare i utlandet upprättas man i vissa val röstningscentraler i andra stater, vanligen på ambassader och konsulat. Skulle någon stat motsätta sig detta kan röstning ske på sådan central i ett grannland. För att få rösta på en röstningscentral skall väljaren vara bosatt inom centralens område och registrerad i en särskild förteckning. Denna förteckning upprättas av en kommission bestående av en diplomatisk eller konsulär tjänsteman och ytterligare två personer, utsedda i särskild ordning. Samtliga förteckningar fastställs av en valkommission i utrikesministeriet. I röstlängden för väljarens valkrets i Frankrike görs anteckning om att han är upptagen i den särskilda förteckningen hos en utländsk röstningscentral. Fullmaktsröstning får ske även på röstningscentral om väljaren styrker att han inte själv kan bege sig dit.

De särskilda författningarna om röstmottagning på röstningscentraler i utlandet gäller vid presidentval, folkomröstningar och val av representanter i Europaparlamentet. Vid val av ledamöter i nationalförsamlingen däremot har franska medborgare i utlandet endast möjlighet att rösta genom en fullmäktig i sin valkrets i Frankrike.

## 4 TÄNKBARA LÖSNINGAR, ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

4.1 Röstning på svenska utlandsmyndigheter i  
grannländer till Förbundsrepubliken Tyskland

Som framgått i avsnitt 2.1 får svenskar som vistas i Schweiz bege sig till en svensk utlandsmyndighet i något grannland för att kunna utöva sin rösträtt i svenska val. Motsvarande möjlighet finns naturligtvis för svenskar i BRD. För dem är emellertid avståndet till närmaste svenska utlandsmyndighet i grannland oftast betydligt större än för svenskarna i Schweiz. De utlandsmyndigheter som ligger närmast BRD:s gränser är generalkonsulatet i Luxembourg samt konsulaten i Åbenrå, Liège, Strasbourg, Vaduz, Innsbruck och Salzburg. Dessa myndigheters belägenhet i förhållande till de tidigare röstmottagningsmyndigheterna i BRD framgår av bilaga 4. På konsulaten i Åbenrå och Liège har dock inte anordnats röstmottagning vid de senaste valen.

Avståndet från de tidigare röstmottagningsmyndigheterna till närmaste svenska utlandsmyndighet i grannland är i fråga om Bonn, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, München och Stuttgart omkring 15-25 mil. För väljare i Bremen och Hannover skulle motsvarande avstånd uppgå till 30-40 mil. Vad gäller väljarna i Berlin torde de i flertalet fall kunna lämna sina röster på ambassaden i Berlin (DDR).

Om ingen annan möjlighet ges för de svenska väljarna i BRD än att bege sig till en svensk utlandsmyndighet i grannland för att rösta är det självfallet angeläget att röst-

mottagning anordnas hos alla de svenska utlandsmyndigheter som ligger nära BRD:s gränser. Möjligen kan man också begränsa olägenheterna för väljarna något genom att ordna särskild röstmottagning på orter nära gränsen till BRD i de länder som tillåter sådana arrangemang. Särskild röstmottagning torde vid behov kunna anordnas på gränsorter i Danmark, Nederländerna och Belgien. Frankrike däremot har vid tidigare tillfällen förklarat att man inte är beredd att acceptera röstmottagning utanför ambassader och konsulat.

Även om ovan redovisade åtgärder vidtas talar allt för att en lösning enligt den schweiziska modellen för svenska väljare i BRD i mycket hög grad skulle begränsa valdeltagandet.

#### 4.2 Begränsning av röstmottagarens uppgifter

Att röstmottagaren ges möjlighet att kontrollera identiteten på den person som lämnar valkuvert eller valsedelsförsändelse innebär en särskild garanti för säkerheten i valförfarandet. En sådan kontroll är svår att bygga in i ett brevröstningsförfarande. Emellertid, om man inte vill avstå från denna möjlighet till identitetskontroll är det kanske likväl möjligt att ändra det nuvarande förfarandet så att det från BRD:s synpunkt kan jämföras med Briefwahl. Ändringarna bör då inriktas på att begränsa väljarens valhandlingar hos utlandsmyndigheten och röstmottagarens valtekniska uppgifter. Ett sådant förfarande skulle kunna utformas enligt följande.

Alla väljare röstar med valsedelsförsändelse. Denna ställs i ordning på samma sätt som kommer att redovisas för brevröstningsförsändelse i avsnitt 4.4. Därefter lämnas valsedelsförsändelsen hos utlandsmyndigheten antingen av väljaren eller av en utav de två vittnen som medverkat vid valsedelsförsändelsens upprättande. Den tjänsteman

som tar emot försändelsen hos myndigheten antecknar ingivaren och kontrollerar vid behov dennes identitet. Valsedelsförsändelsen tas därefter om hand hos utlandsmyndigheten och sänds genom dess försorg till RSV.

Enligt det skisserade förfarandet gör väljaren inte i ordning några valkuvert med valsedlar hos utlandsmyndigheten. Inte heller företar han några andra, direkta valhandlingar där. Röstmottagaren befrias från de valtekniska uppgifter han har enligt 10 kap. 8 § och 11 kap. 8 § Vall, innefattande granskning av valkuvert, ytterkuvert m.m., allt redovisat i avsnitt 1.1. Hans uppgifter skulle begränsas till att registrera de valsedelsförsändelser som ges in och vid behov kontrollera ingivares identitet.

Garantierna mot missbruk måste anses vara lika hög i det skisserade förfarandet som vid den budröstning som nu förekommer. Att röstmottagarens valtekniska kontroll slopas kan dock få till följd att en del felaktigheter, t.ex. i fråga om valsedelsförsändelser, kommer att passera obemärkta och i några fall leda till att försändelsen kasseras vid valnämndens rösträkning. Med den nuvarande ordningen upptäcks merendels fel av denna typ av röstmottagaren och väljaren får omedelbart tillfälle att rätta till det som brister. Antalet fel av denna karaktär måste dock antas bli så få att förfarandet inte av detta skäl bör anses oacceptabelt. Vad gäller röstmottagarens roll så skiljer den sig knappast från vad tjänstemän på BRD:s utlandsmyndigheter gör när de tar emot Briefwahl-försändelser och vidarebefordrar dem till resp. valmyndighet i BRD.

Huruvida man från BRD:s sida skulle acceptera ett röstningsförfarande enligt ovan är kanske ändå ovisst. En lösning efter här angivna linjer bör därför inte övervägas förrän man närmare klarlagt BRD:s inställning till förfarandet.

## 4.3 Fullmaktsröstning

I en del länder medger valförfattningarna att en väljare genom fullmakt uppdrar åt en annan person att rösta i sitt ställe. Ett exempel på sådant förfarande är det i avsnitt 3.3 redovisade vote par procuration i franska val.

Också i svenska kommunalval har det en gång varit möjligt att överlåta sin rösträtt på annan genom fullmakt. Förfarandet kritiserades emellertid kraftigt. Man hävdade att fullmaktsröstningen stod i strid med kravet på valet såsom en väljarens personliga viljeyttring och med kravet på valhemlighetens bevarande samt gav upphov till fullmaktsinsamlingar och andra oegentligheter. Fullmaktsröstning i kommunala val avskaffades därför 1920 (prop. 1920:286, KU 1920:52, rskr 1920:392). En form av fullmaktsröstning kan dock fortfarande förekomma i prästval. Enligt 28 § lagen (1957:577) om prästval får make genom fullmakt överlåta sin rösträtt till andra maken.

Mycket talar för att BRD skulle acceptera att utländska medborgare som vistas i landet deltar i val i sitt hemland genom att översända en röstningsfullmakt till en person i hemlandet. Förfarandet vid fullmaktsröstning kan också utformas så att de ovan redovisade olägenheterna i någon mån begränsas. Emellertid är fullmaktsröstning numera på det hela taget främmande för svensk vallagstiftning. Att införa ett sådant förfarande vid allmänna val skulle kräva ganska omfattande tillägg till nu gällande valförfattningar. Av detta följer att frågan om valförfarandet för svenska väljare i BRD inte lämpligen bör lösas genom någon form av fullmaktsröstning.

## 4.4 Brevröstning

Som framgått i avsnitt 1.3 kunde vissa kategorier av väljare under en period på 1920-talet och in på 1930-talet utöva sin rösträtt genom att per post sända valsedlarna till sammanräkningsmyndigheten.

Även med utgångspunkt i nu gällande vallagstiftning är det uppenbarligen möjligt att utforma ett brevröstningsförfarande som nära ansluter till förfarandet vid röstning med valsedelsförsändelse. Vid sådan röstning ställer väljaren i ordning en valsedelsförsändelse i sitt hem eller på annan plats och låter sedan sin make, en nära anförvant, vårdare eller lantbrevbärare överlämna den till valförrättare eller röstmottagare.

I det följande skisseras ett brevröstningsförfarande som utformats så att vallagens bestämmelser om röstningsprocedure, preliminär rösträkning m.m. i möjligaste mån skall kunna tillämpas.

## Anordnandet av brevröstningsförsändelse

Väljaren lägger själv in sin valsedel i ett innerkuvert II. Detta skall ske i avskildhet så att skyddet för valhemligheten upprätthålls. I närvaro av två vittnen lägger han därefter in i ordningställda innerkuvert i ett särskilt ytterkuvert för brevröstningsförsändelse (bilaga 5) och tillsluter detta. Därefter anger väljaren på ytterkuvertet det datum då försändelsen ställts i ordning samt undertecknar en försäkran på heder och samvete att han själv för varje val han deltar i har lagt in en valsedel i ett innerkuvert samt i närvaro av vittnen lagt in innerkuvertet/-kuverten i ytterkuvertet och därefter tillslutit detta. På ytterkuvertet anger väljaren

också sitt personnummer. Därefter undertecknar de två vittnena ett intyg på ytterkuvertet om att väljaren egenhändigt undertecknat den nämnda försäkran och att något förhållande som strider mot de uppgifter väljaren lämnat på ytterkuvertet inte är känt för vittnena. På ytterkuvertet anges även vittnenas adresser. Ytterkuvertet läggs därefter, tillsammans med väljarens röstkort, i ett omslagskuvert, som förseglas och lämnas för postbefordran till valmyndigheten.

Brevröstningsförsändelse bör inte få anordnas tidigare än den dag då röstmottagning hos utlandsmyndighet får börja, alltså tidigast den 24:e dagen före valdagen.

Vid brevröstning liksom vid röstning i övrigt får en väljare, som på grund av något kroppsligt fel inte kan avge sin röst i föreskriven ordning, anlita ett biträde som han utsett (8 kap. 14 § ValL).

Några bestämmelser om röstning genom bud är inte erforderliga när det gäller brevröstning. Det bör naturligtvis stå väljaren fritt att uppdra åt en annan person att lämna försändelsen till posten.

Fram till och med det moment då väljaren och vittnena undertecknat försäkran resp. intyg är säkerheten i det skisserade brevröstningsförfarandet densamma som man uppnår vid röstning genom bud enligt nu gällande bestämmelser. Vid sådan röstning är det vittnet och budet som skall underteckna ett intyg motsvarande det som de båda vittnena undertecknar vid brevröstning.

Nästa led i valförfarandet är överbringandet av valsedlarna från väljare till valmyndighet. Enligt vallagens bestämmelser kan mottagaren alltid, antingen det är en valförrättare eller en röstmottagare på postanstalt, hos ut-

Landsmyndighet eller påfartyg, kontrollera identiteten på den person som överlämnar valkuvert eller valsedelsförsändelse. Någon motsvarande kontrollmöjlighet kan svårli- gen åstadkommas i ett brevröstningsförfarande. Emeller- tid kan kontroller av annat slag läggas in i förfaran- det i syfte att skapa garantier för att brevröstnings- försändelsen härrör från den person som uppges vara väl- jaren och för att försändelsen har avlämnats till postbe- fordran med hans vilja. En metod är att låta väljare som vill brevrösta rekvirera en handling motsvarande röstlängds- utdrag hos sin valmyndighet och i samband därmed ge t.ex. utlandsmyndighet tillfälle att kontrollera beställarens identitet. Ett annat sätt är att föreskriva att väljaren skall bifoga sitt röstkort. Anses graden av kontroll kunna sänkas ytterligare något kan man måhända även godta att väljaren själv upprättar ett sådant adresskort som upprät- tas vid röstning hos utlandsmyndighet i de fall då välja- ren inte kan förete sitt röstkort. Adresskortet bifogas brevröstningsförsändelsen för att den skall kunna sändas vidare från RSV till rätt valnämnd.

Röstkortet skickas till den röstberättigades adress enligt röstlängden. Genom särskilda anvisningar om utfärdandet av duplettröstkort har RSV också försökt stärka garan- tierna för att röstkort inte skall komma i orätta händer. I dessa anvisningar står bl.a. följande.

Viss restriktivitet bör iakttas vid utfärdandet av dup- lettröstkort 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 upp- visas.

Det får antas att ett förfarande med särskild rekvisi- tion av ett röstlängdsutdrag eller motsvarande handling skulle ge de säkraste garantierna mot missbruk i brev-

röstningsförfarandet. Försteget i detta avseende, vid jämförelse med ett förfarande där man nöjer sig med att väljaren bifogar sitt röstkort, bedöms dock vara så ringa att det inte motiverar det merarbete för väljare och valmyndigheter som ett förfarande med särskilda röstlängdsutdrag skulle innebära.

Däremot bör man inte nu godta att väljaren i stället för sitt röstkort bifogar ett adresskort med brevröstningsförsändelsen. Det har visserligen förekommit att väljare som är bosatta utrikes haft vissa svårigheter att få tag på sina röstkort. Ofta har detta emellertid berott på att väljaren inte anmält adressförändring till RSV. Om så sker torde det vara endast i rena undantagsfall som röstkortet inte når fram till väljarens bostad i sådan tid att han hinner delta i brevröstning.

Vad gäller postbefordran av brevröster från väljare till valmyndighet kan man överväga att föreskriva att försändelsen skall rekommenderas. Den kommer då att hanteras av särskild personal och transporteras i plomberade säckar. Emellertid bedöms det inte föreligga tillräckliga skäl för att göra detta till en förutsättning för att rösten skall godkännas. Därför får det ankomma på väljaren själv att bedöma, om försändelsen bör rekommenderas eller kan skickas som vanligt brev.

Alla röster som tagits emot hos utlandsmyndighet och på fartyg skickas till RSV. Där sorteras de för utsändning till resp. valnämnd. Så sker för att underlätta de röstmottagande myndigheternas arbete. I många fall vet man där inte heller med säkerhet till vilken valnämnd försändelserna skall skickas eftersom väljaren kan rösta utan att förete röstkort.

Vid brevröstning måste väljaren ha tillgång till sitt röstkort. Där anges postadressen till den valnämnd som

svarar för den preliminära rösträkningen. Med sådana förutsättningar bör postbefordran direkt till valnämnden kunna ske. Väljaren får då på omslagskuvertet ange den adress till valnämnden som återfinns tydligt angiven på röstkortet. Detta bör kunna underlättas genom att RSV förtrycker viss text på omslagskuvertet.

#### Valnämndens behandling av brevröstningsförsändelser

Efter hand som brevrösterna anländer till valnämnden sker anteckning om detta i nämndens protokoll.

Liksom övriga förtidsröster skulle brevrösterna kunna skickas ut till vallokalerna för preliminär rösträkning i de fall rösterna anländer till valnämnden tids nog för detta. Om brevröstning till en början kommer att tillämpas endast i mycket begränsad omfattning är det dock knappast rimligt att utbilda samtliga valförrättare för granskning av brevröster. Lämpligare är då att låta valnämnden, vid den preliminära rösträkningen på onsdagen efter valdagen, räkna samtliga brevröster. Förfarandet med dessa röster skulle då bli detsamma som med samtliga poströster vid kyrkofullmäktigval.

För att brevröstningsförsändelsen med säkerhet skall komma med i valnämndens preliminära rösträkning bör försändelsen avsändas i sådan tid att den är nämnden tillhanda senast tisdagen efter valdagen. Uppenbarligen skall en brevröst inte få avges efter den tidpunkt då vallokalerna stängt, kl. 20 på valdagen. För att på ett enkelt sätt kunna pröva detta bör det föreskrivas att brevröst skall avges senast dagen före valdagen samt rösten skall anses avgiven den dag då försändelsen poststämplats.

De bestämmelser om granskning av röster som avgivits på postanstalt, hos utlandsmyndighet och på fartyg vilka gäller vid den preliminära rösträkningen (13 kap. 3-5 §§)

Väljaren kan tillämpas också vid granskningen av brevröstningsförsändelser. För sådan försändelse skulle emellertid tillkomma vissa moment. Om brevröstning endast får ske från visst land skall det kontrolleras att försändelsen avsänts från detta land. Vidare skall kontrolleras att väljarens röstkort har bifogats och att rösten avgetts i rätt tid. Förfarandet vid kontrollen av brevröstningsförsändelser redovisas närmare i specialmotiveringen.

#### Sammanfattande synpunkter

Man brukar ange tre huvudkrav 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 fria och nödvändiga valhemligheten. Slutligen är det viktigt att valförfarandet är smidigt och enkelt.

Det brevröstningsförfarande som ovan skisserats överensstämmer i stora delar med förfarandet vid röstning genom bud, vilket nu tillämpats under lång tid. En skillnad är dock att den röstmottagande myndigheten inte ges möjlighet att kontrollera identiteten på den person som vid budröstning lämnar försändelsen och som även undertecknat intyget på ytterkuvertet om att försändelsen anordnats i enlighet med vallagens bestämmelser. Att avstå från denna kontrollmöjlighet gör det förvisso svårare att uppdaga ev. missbruk. Detta kan i sin tur leda till att risken för otillbörliga förfaranden vid röstningen ökar i någon mån. Omfattande erfarenheter av Briefwahl i BRD talar emellertid för att man, utan att äventyra säkerheten i valproceduren, kan tillämpa ett brevröstningsförfarande.

Från den enskilde väljarens synpunkt måste brevröstning framstå som tilltalande enkelt. Framför allt slipper väljaren de i flera fall ganska långa resorna till den röstmottagande myndigheten.

Vidare talar allt för att BRD är beredd att godta att svenska väljare som vistas i landet utövar sin rösträtt genom det ovan beskrivna brevröstningsförfarandet.

Om BRD vidhåller sin i avsnitt 2.2 redovisade inställning bedöms det av ovan anförda skäl lämpligast att lösa frågan om svenska väljares röstning i BRD genom att försöksvis pröva brevröstning.<sup>1</sup>

#### Valmateriel för brevröstning

Utöver valsedlar, innerkuvert II och röstkort erfordras för brevröstningen särskilda ytterkuvert och omslag för brevröstningsförsändelse. Vidare bör ett särskilt informationsblad för väljare framställas.

Enligt RSV:s bedömning kan erforderlig materiel för brevröstning tillverkas och avlämnas för distribution i vart fall inom två veckor från det att beslut fattats om att brevröstning från visst land skall få ske.

#### Förberedelser för brevröstning

I ett land från vilket brevröstning får ske bör samtliga svenska utlandsmyndigheter tillhandahålla valmateriel för brevröstning. Därigenom ges även väljare som tillfälligt vistas i landet möjlighet att brevrösta.

För att väljarna inte skall behöva göra resor till utlandsmyndighet enbart för att hämta valmateriel bör erforderlig materiel för brevröstning skickas ut till de väljare som enligt den särskilda röstlängden är bosatta i land från vilket sådan röstning får ske. Till var och en av dessa röstberättigade bör sändas informationsblad angående brevröstning, innerkuvert II, ytterkuvert och omslagskuvert för brevröstning, en partimarkeraad valsedel för

---

1 Jämför dock synpunkter av 1965 års valtekniska utredning på brevröstning (SOU 1975:8 s. 61 f).

ettvart av de partier som avses i 6 kap. 9 § Vali samt en blank valsedel. Därigenom får väljaren tillgång till motsvarande valmateriel som skall tillhandahållas i vallokal.

För att undvika att väljare av förbiseende gör i ordning sin brevröstningsförsändelse för tidigt (innan 24:e dagen före valdagen) bör valmaterielen inte distribueras tillsammans med röstkortet, vilka vanligen skickas ut 30-40 dagar före valdagen. Utsändningen av valmateriel bör ske i sådan tid att den kan beräknas vara väljarna tillhanda ungefär vid röstningsperiodens början.

Brevröstningsförfarandet är till att börja med tänkt som en försöksverksamhet. Avsikten är att tillfälligt lösa frågan om svenskars deltagande i val i länder där man motsätter sig röstmottagning på de svenska utlandsmyndigheterna men likväl godtar att väljaren anordnar en valförsändelse och avsänder den från landets territorium. Det land som nu är aktuellt är BRD. Däremot synes det knappast vara förenligt med den ståndpunkt som Schweiz hittills intagit att f.n. genomföra någon försöksverksamhet med brevröstning från det landet.

Om BRD vidhåller sin negativa inställning till röstmottagning på ambassader och konsulat bör försök med brevröstning kunna genomföras från det landet vid 1982 års val. Som redovisats i avsnitt 4.4 är det möjligt för RSV att distribuera erforderlig information och valmateriel inom två veckor från det att beslut om försöksverksamhet meddelats.

Ett förfarande med brevröstning skulle för flertalet svenskar i utlandet innebära att valdeltagandet i hög grad underlättades. Det finns ganska många utlandssvenskar, kanske särskilt i de inre delarna av Amerikas Förenta Stater, som bor mycket långt, i vissa fall 50 mil eller längre, från närmaste röstmottagningsmyndighet. Från utlandssvenskarnas sida är det därför att förvänta ett starkt intresse av att försöksverksamheten efter hand utvidgas och att brevröstning så småningom godtas som ett ordinarie valförfarande. Allmänt sett är det naturligtvis

också av intresse att pröva ett förfarande som gör det enklare och ofta betydligt mindre kostsamt för väljaren att utöva sin rösträtt och som därigenom är ägnat att öka valdeltagandet.

Även vid en rent ekonomisk bedömning ter sig brevröstningen tilltalande. Kostnaderna för att genomföra sådan röstning är, i jämförelse med nu tillämpade förfaranden, mycket låg. Så var t.ex. kostnaderna för poströstningen vid 1979 års val 27 405 000 kr., motsvarande drygt 18 kr. per poströstande väljare.

Vad som har redovisats i avsnitt 3 om vissa utländska valförfaranden tyder emellertid på att erfarenheterna av brevröstning i andra länder är något skiftande. I BRD har förfarandet tillämpats länge och omkring fem miljoner väljare brevröstade i senaste valet. Såvitt känt har det fungerat helt tillfredsställande. Erfarenheterna från Frankrike pekar däremot i en något annan riktning. Av dessa skäl är det väsentligt att en noggrann utvärdering görs av erfarenheterna av en ev. försöksverksamhet med brevröstning innan förfarandet ges en vidare tillämpning.

En försöksverksamhet med brevröstning från BRD vid 1982 års val skulle föra med sig kostnader hos RSV för att utarbeta, framställa och distribuera valmateriel.

För att utarbeta informationsblad, kuvert, protokoll och anvisningar för valnämnderna beräknas åtgå 1,5 personmånader motsvarande en kostnad av omkring 15 000 kr. Härtill kommer visst arbete med uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Enligt RSV:s bedömning kan här angivna arbetsuppgifter genomföras med nu tillgänglig personal.

Kostnaden för tryckning av ytterkuvert, omslagskuvert och informationsblad beräknas till cirka 4 000 kr. Att distribuera valmateriel till utlandssvenskar i BRD beräknas kosta omkring 6 000 kr.

Också i utbildningen av valnämnderna måste försöksverksamheten beaktas. Vidare kan brevröstningsformen ge ett visst, mycket obetydligt merarbete för nämnderna i samband med mottagning och preliminär räkning av rösterna. Ev. kostnadsökningar för valnämnderna måste dock bedömas bli så begränsade att de inte behöver redovisas i detta sammanhang.

Initialkostnaderna medräknade skulle alltså en försöksverksamhet med brevröstning från BRD kunna genomföras vid 1982 års val till en kostnad av 25 000 kr.

I de ekonomiska beräkningarna har inte beaktats att arbetet med röstmottagning på ambassad och konsulat i BRD bortfaller.

Förslaget till lag om försöksverksamhet med brevröstning

Eftersom brevröstningsförfarandet f.n. är tänkt att tillämpas endast på försök har det ansetts lämpligast att bestämmelserna om denna röstningsform ges i en särskild lag.

1 §

I denna paragraf anges lagens lokala tillämpningsområde. Vid 1982 års val till riksdagen samt valen av landstingsledamöter och kommunfullmäktige får alltså den som är röstberättigad och som vistas i BRD utöva sin rösträtt genom att därifrån sända sina valsedlar med posten till valnämnden. Kravet på vistelse i BRD innebär bl.a. att det inte blir möjligt att från annat land skicka röster med bud till BRD för att avlämnas till posten där. För att tillgodose att kravet på vistelse i BRD är uppfyllt kan man överväga att låta försäkran omfatta också det förhållande att brevröstningsförsändelsen ställts i ordning i BRD.

gade inte tillåts rösta hos de svenska utlandsmyndigheterna men där det ändå är möjligt att genomföra brev-röstning.

## 2 §

Hur väljaren skall gå till väga vid brevröstning regleras i 2 §. Förfarandet har närmare beskrivits i avsnitt 4.4.

Bestämmelserna i paragrafens andra stycke överensstämmer i sina huvuddrag med bestämmelserna i 11 kap. 3 § andra stycket Vall om hur en valsedelförsändelse ställs i ordning.

För att stävja missbruk föreslås att det i lagen skall tas in en föreskrift om att väljaren på ytterkuvertet skall ange sitt personnummer samt att vittnenas intyg skall omfatta, förutom de uppgifter som väljaren lämnar i sin försäkran, även uppgifterna om personnummer och datum för försändelsens anordnande.

Innehållet i den försäkran som väljaren skall underteckna och innehållet i vittnenas intyg framgår av bil. 5. Den som medvetet eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift i sådan försäkran gör sig skyldig till osann resp. vårdslös försäkran (15 kap. 10 § brottsbalken). Även ett vittne gör sig skyldigt till brott om han i samband med brevröstning lämnar medvetet oriktiga uppgifter i intyget (osant intygande, 15 kap. 11 § första stycket brottsbalken). Detta torde enligt 2 kap. 3 § 3. brottsbalken gälla även utländsk medborgare som vittne. En förutsättning härför är naturligtvis att han förstår innebörden av texten på ytterkuvertet. På väljaren ankommer att klargöra detta för vittnena. Uppgiften skulle kunna underlättas genom att RSV i sin information till väljarna tog in en

Översättning av kuverttexten till brevröstningslandets språk.

I paragrafens tredje stycke anges hur försändelsen skall adresseras. Postadressen till den valnämnd som där avses återfinns på röstkortet.

I fjärde stycket i denna paragraf anges tidsfristerna för röstning med brevröstningsförsändelse. Liksom vid röstning hos utlandsmyndighet får sådan försändelse inte ställas i ordning tidigare än 24 dagar före valdagen. I överensstämmelse med 11 kap. 6 a § Vall bör denna tidsbegränsning gälla både vid ordinarie val och övriga val. Brevröstningsförsändelse skall vara avgiven (poststämpelad) senast dagen före valdagen. För att försändelsen med säkerhet skall komma med vid valnämndens preliminära rösträkning, vilken får börja tidigast onsdagen efter valdagen (13 kap. 9 § Vall), stadgas vidare att försändelsen bör avsändas i sådan tid att den är nämnden tillhanda senast tisdagen efter valdagen. Försändelser som ankommer senare men likväl innan valnämnden har börjat sin förrettning för rösträkning skall tas med i räkningen (13 kap. 10 § Vall).

### 3 §

Till skillnad från vad som gäller om övriga förtidsröster skall de omslagskuvert med brevröstningsförsändelser som anländer till valnämnden inte skickas vidare till vallokalen utan behållas hos nämnden i avbiden på den preliminära rösträkningen onsdagen efter valdagen. Därför blir 12 kap. 1 och 2 §§ Vall inte direkt tillämpliga beträffande dessa försändelser. I stället skall brevröstningsförsändelserna behandlas på samma sätt som poströsterna i kyrkofullmäktigval.

Paragrafen har utformats i nära överensstämmelse med 35 § KfvL.

## 4, 5 och 6 §§

I 4-6 §§ regleras förfarandet vid valnämndens preliminära rösträkning av brevröster. Avsikten är att förfarandet i möjligaste mån skall överensstämma med förfarandet vid räkning av valsedelsförsändelser. Paragraferna har därför utformats efter mönster av 13 kap. 3-5 §§ Vall med de ändringar som krävs av hänsyn till den särskilda valmaterielen för brevröstning.

I 4 § anges de kontrollåtgärder som genomförs innan omslagskuvertet öppnas. I detta skede kontrolleras att omslagskuvert inte blivit öppnat efter tillslutandet. Vidare kontrolleras att väljaren får rösta med brevröstningsförsändelse. Om det har bestämts att brevröstning skall få ske endast från visst land, skall valnämnden alltså kontrollera att försändelsen avlämnats för postbefordran i sådant land. Enklast sker detta genom en granskning av frankering och poststämpel. Är försändelsen frankerad med poststämplat frimärke från ett land ifrån vilket brevröstning får ske kan försändelsen i detta avseende godkännas. Enligt de postala regler som gäller behandlas nämligen försändelse som är frankerad med frimärke från annat land än det där försändelsen postats som ofrankerad. I sådant fall stämplas inte frimärket. Nämnden skall också kontrollera att brevröstningsförsändelsen inte avgetts senare än dagen före valdagen. Försändelsen anses avgiven poststämpelns datum. Skulle i enstaka fall detta datum inte kunna avläsas bör bedömningen kunna ske med ledning av när försändelsen ankom till valnämnden. Av detta skäl bör valnämnden på varje omslagskuvert ange när försändelsen kom in till nämnden.

Nästa etapp i kontrollen regleras i 5 § och genomförs efter det att omslagskuvertet öppnats. Nu skall nämnden kontrollera att väljaren bifogat sitt röstkort, att han inte avgivit ytterligare förtidsröster (brev-, post-, utlands- eller fartygsröst), att väljaren är röstberättigad inom

kommunen samt slutligen att han inte röstat i vallokalen under valdagen.

I 6 § ges regler för granskningen av ytterkuvert och innerkuvert. Denna granskning genomförs i huvudsak på samma sätt som granskning av valsedelsförsändelse. I fråga om brevröstningsförsändelse är dock att märka att det är föreskrivet i lagen att väljarens personnummer och vittnenas adresser skall anges på ytterkuvertet. Brister det i något av dessa avseenden bör detta, liksom vid övriga fel eller brister, leda till att försändelsen läggs åt sidan och alltså kasseras.

Så snart något av kraven i 4-6 §§ inte är uppfyllt läggs försändelsen åt sidan för att sedan läggas in i s.k. H-omslag. I de fall då fel konstateras efter det att omslagskuvertet öppnats skall innerkuvert, ytterkuvert och röstkort läggas in i omslagskuvertet innan detta i sin tur läggs in i H-omslag.

Den fortsatta behandlingen av brevrösterna överensstämmer helt med det förfarande som tillämpas beträffande övriga förtidsröster vid valnämndens preliminära rösträkning.

Underbilaga 1

a)

Lokala skattemyndigheten

175 42 A-STAD

49

Len	Komm	Förs	Vd-kod	Nr i röstlängden
01	02	02	11	1163

Valdistrikt

A-STADS 11:E

Sammanräkningsmyndighet

VALNÄMNDEN

175 00 A-STAD

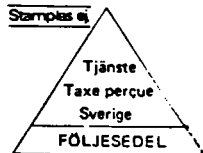
Valtider

8.00 - 20.00

Vallokal där röstning sker

A-STADS FÖLKHÖGSKOLA

**RÖSTKORT 1982**  
valdagen den  
**19 SEPTEMBER**



BJÖRKMAN, KARL GUSTAV

STORA VÄGEN 10

175 42 A-STAD

Ni är röstberättigad vid val till  
riksdag, landsting och kommunfullmäktige.

**VÄND!**

b)

Väljarens efternamn och alla förnamn	
Personnummer (Födelseår, -mån, -dag, -nr!)	2
Senaste kyrkobokföringsort (Församling)	
Kommun	
Län	

**ADRESSKORT**

Upprättas av röstmottagare hos svensk  
utlandsmyndighet eller på svenskt fartyg  
för väljare som saknar röstkort.

- 1 De fyra sista siffrorna anges om de är kända.
- 2 För den som är upptagen i särskild röstlängd sätts X i denna ruta.

c)

**VÄLJARFÖRTECKNING  
(Utlandsröster)**

för val till riksdagen,  
landstinget och kommun-  
fullmäktige år .....

Sidnummer  
(ifylls av RSV) .....

Dag	Nr	Väljarens namn					
	R	Koder enligt röstkortet	Län	Komm	Förs	Vd-kod	Nr i röstlängden
	A	Väljarens personnummer (Födelseår, -mån, -dag, -nr)					Signatur
Dag	Nr	Väljarens namn					
	R	Koder enligt röstkortet	Län	Komm	Förs	Vd-kod	Nr i röstlängden
	A	Väljarens personnummer (Födelseår, -mån, -dag, -nr)					Signatur
Utlansmyndighet	Dag	Nr	Väljarens namn				

U 000121

Utlandsröster

U 000122

Utlandsröster

...

Underbilaga 2

a.)



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.

b.)



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.

Underbilaga 3

Valsedel/försändelse får vara anordnad tidigast 24 dagar före valdagen. Försändelse som lämnas på fartyg får dock vara anordnad 45 dagar före valdagen. Dagen för försändelsens anordnande skall anges på kuvertets framsida.

YTTERKUVERT FÖR VALSEDELSFÖRSÄNDELSE

III

**Alternativ A** Försäkran av väljare som är gift och som lämnar valsedelsförsändelse genom sin make  
 Härmed försäkrar jag på heder och samvete att jag själv för varje val jag deltar i lagt i en valsedel i ett innerkuvert samt i närvaro av vidstående vittne lagt i innerkuvertet/-kuverten i detta ytterkuvert, vilket jag därefter tillslutit.

Vittnets intyg  
 Härmed intygar jag att väljaren egenhändigt undertecknat vidstående försäkran.

(Datum) (Väljarens namnteckning) (Personnummer) (Vittnets<sup>1</sup> namnteckning)

**Alternativ B** Försäkran av väljare som på grund av sjukdom, rörelsehinder eller hög ålder ej kan inställa sig i vallokalen för sitt valdistrikt och som lämnar valsedelsförsändelse genom bud  
 Härmed försäkrar jag på heder och samvete att jag ej kan inställa mig för röstning i vallokalen för mitt valdistrikt på grund av sjukdom, rörelsehinder eller hög ålder, att jag själv för varje val jag deltar i lagt i en valsedel i ett innerkuvert samt i närvaro av vidstående vittne och bud lagt i innerkuvertet/-kuverten i detta ytterkuvert, vilket jag därefter tillslutit.

Vittnets och budets intyg  
 Härmed intygar vi att väljaren egenhändigt undertecknat vidstående försäkran och att något förhållande som strider mot denna ej är känt för oss.

(Vittnets<sup>1</sup> namnteckning)

(Datum) (Väljarens namnteckning) (Personnummer) (Budets<sup>2</sup> namnteckning)

**Alternativ C** Försäkran av väljare som lämnar valsedelsförsändelse genom lantbrevbärare  
 Härmed försäkrar jag på heder och samvete att jag själv för varje val jag deltar i lagt i en valsedel i ett innerkuvert samt i närvaro av vidstående vittne lagt i innerkuvertet/-kuverten i detta ytterkuvert, vilket jag därefter tillslutit.

Vittnets intyg  
 Härmed intygar jag att väljaren egenhändigt undertecknat vidstående försäkran.

(Vittnets<sup>1</sup> namnteckning)  
 Lantbrevbärarens intyg  
 Undertecknad har mottagit detta ytterkuvert av väljaren.

(Datum) (Väljarens namnteckning) (Personnummer) (Lantbrevbärarens namnteckning)

- 1) Väljarens make eller barn eller makens barn får ej vara vittne. Vittne skall ha fyllt 18 år. Vid röstning enligt alternativ C får lantbrevbäraren ej vara vittne.  
 2) Bud får den vara som är väljarens barn, barnbarn, fader, moder eller syskon eller hans vårdare och som fyllt 18 år.

Ytterkuvert för röstning på postanstalt eller vid förtidsröstning i utlandet

IV



Lokala skattemyndigheten

LÄNSSTYRELSEN  
 130 40 B-STAD

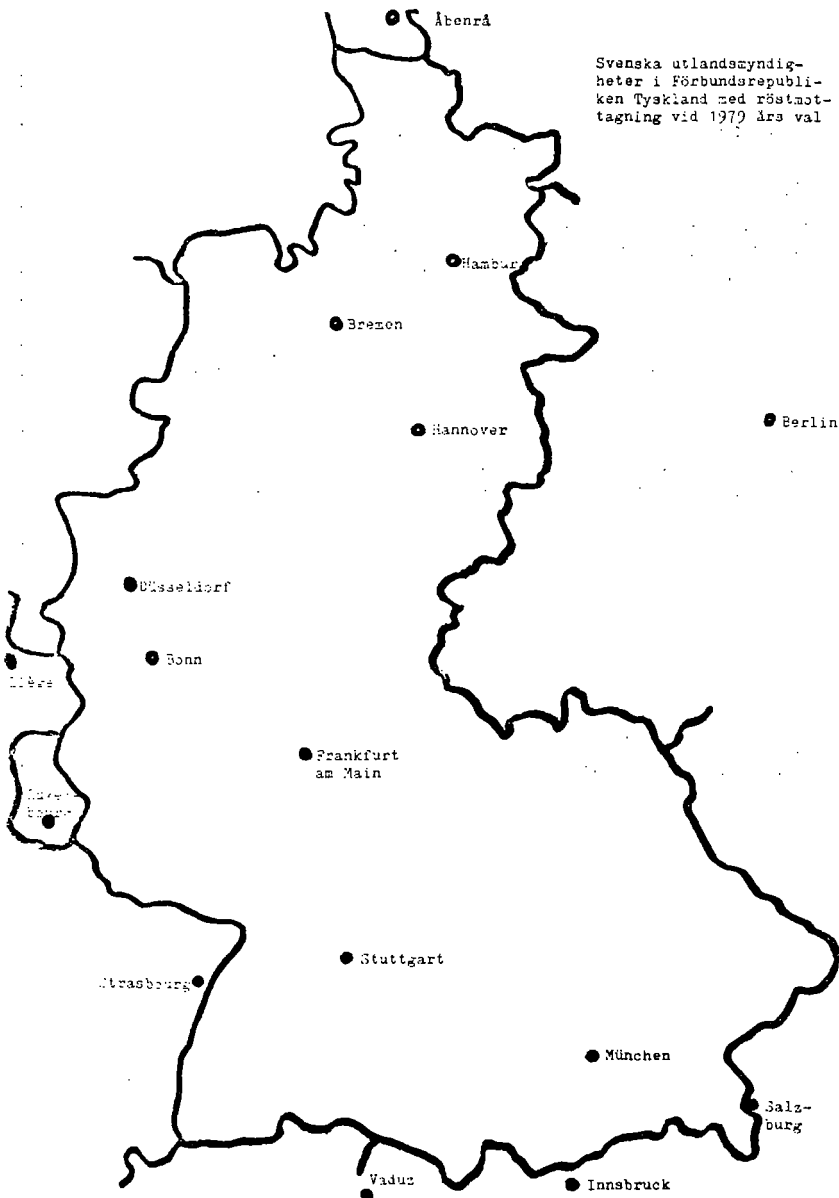
Län	Komm	Förs	Vd-kod	Nr i röstlängden
02	10	08	05	SR 35

Valdistrikt  
 B-STADS 5:E

Semnanrkningsmyndighet  
 VALNÄMNDEN  
 123 30 B-STAD

U 000121  
 Utlandsröster

Underbilaga 4



## Underbilaga 5

## YTTERKUVERT FÖR BREVRÖSTNINGSFÖRSÄNDELSE

**Försäkran av väljaren**

Härmed försäkrar jag på heder och samvete att jag själv för varje val jag deltar i har lagt in en valsedel i ett innerkuvert samt i närvaro av nedanstående vittnen lagt in innerkuvertet/-kuverten i detta ytterkuvert, vilket jag därefter tillslutit.

.....  
(Datum)<sup>1</sup>.....  
(Väljarens namnteckning).....  
(Personnummer)**Vittnenas intyg**

Härmed intygar vi att väljaren egenhändigt undertecknat ovanstående försäkran och att något förhållande som strider mot de uppgifter som väljaren ovan har lämnat inte är känt för oss.

.....  
(Vittnets namnteckning)<sup>2</sup>.....  
(Vittnets namnteckning)<sup>2</sup>.....  
(Vittnets adress).....  
(Vittnets adress)

<sup>1</sup> Här anges den dag då brevröstningsförsändelse anordnas. Detta får inte ske förrän tidigast 24 dagar före valdagen.

<sup>2</sup> Väljarens make eller barn eller makens barn får ej vara vittne. Vittne skall ha fyllt 18 år.

**Innehåll**

Inledning .....	
Lagförslag .....	
1 Röstning hos svenska utlandsmyndigheter .....	
1.1 Förfarande .....	
1.2 Omfattning .....	
1.3 Historik .....	
2 Främmande staters inställning till röstmottagning på ambassader och konsulat .....	
2.1 Schweiz .....	
2.2 Förbundsrepubliken Tyskland .....	
2.3 Konventioner om diplomatiska och konsulära förbindel- ser .....	
3 Några exempel på valförfaranden i andra länder .....	
3.1 Övriga nordiska länders utlandsröstning .....	
3.2 Brevröstning (Briefwahl) i Förbundsrepubliken Tysk- land .....	
3.3 Fullmaktsröstning (vote par procuration) i Frankrike ..	
4 Tänkbara lösningar, överväganden och förslag .....	
4.1 Röstning hos svenska utlandsmyndigheter i grannländer till Förbundsrepubliken Tyskland .....	
4.2 Begränsning av röstmottagarens uppgifter .....	
4.3 Fullmaktsröstning .....	
4.4 Brevröstning .....	
5 Genomförande och uppföljning .....	
6 Kostnader .....	
7 Specialmotivering .....	
Underbilaga 1 .....	
Underbilaga 2 .....	
Underbilaga 3 .....	
Underbilaga 4 .....	
Underbilaga 5 .....	

## Sammanställning av remissyttranden över promemorian Om svenska väljares röstning i Förbundsrepubliken Tyskland vid 1982 års val

### 1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian Om svenska väljares röstning i Förbundsrepubliken Tyskland vid 1982 års val avgetts av riksskatteverket (RSV), postverket, länsstyrelsen i Stockholms län och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.

Vidare har yttranden avgetts av valnämnden i Stockholms kommun, valnämnden i Göteborgs kommun och Utlandssvenskarnas Förening.

### 2 Allmänna synpunkter på promemorian

Alla remissinstanser utom en, valnämnden i Stockholms kommun (majoriteten), tillstyrker i princip promemorians förslag om ett brevröstningsförfarande.

Enligt RSV medför brevröstning enligt den modell som redovisas i promemorian förenklingar såväl för de röstande som för berörda myndigheter. Även i ekonomiskt hänseende kan brevröstningen förväntas medföra vissa besparingar jämfört med det traditionella röstningsförfarandet hos utlandsmyndigheterna. Enligt RSV:s bedömning uppfyller det föreslagna röstningsförfarandet även de krav som traditionellt ställs beträffande tillförlitlighet och skydd för valhemligheten. Med hänsyn till att brevröstning efter svenska förhållanden är ny och oprövad biträder RSV förslaget att förfarandet vid 1982 års val endast genomförs i form av begränsad försöksverksamhet.

*Postverket* har inget att erinra mot de föreslagna reglerna för brevröstningsförfarandet. Härvid förutsätts dock att omslagskuverten uppfyller gällande internationella postbestämmelser om format, utseende m. m.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har inte något att erinra mot den föreslagna försöksverksamheten med brevröstning. Det föreslagna brevröstningsförfarandet synes vara smidigt och enkelt samtidigt som det fyller kravet på tillförlitlighet. Beträffande det tredje huvudkrav som under förarbetena till vallagen ställdes på förfarandet vid val, att valhemligheten skall tryggas, synes brevröstning ge minst samma garantier i det hänseendet som nuvarande röstning med valedelsförsändelse.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har i princip inget att erinra mot förslaget att på försök införa brevröstning. Länsstyrelsen anför dock följande.

Om brevröstning införts på samtliga postanstalter i Förbundsrepubliken Tyskland. kan systemet få oönskad spridning genom att svenskar som normalt inte vistas i Förbundsrepubliken Tyskland kan bege sig till någon västtysk postanstalt och brevrösta. Alternativet med brevröstning hos svensk utlandsmyndighet med bl. a. viss identitetskontroll är därför att föredra, om detta går att genomföra. Risk kanske finns för att brevröster befordras kostnadsfritt på samma sätt som sker vid val i Förbundsrepubliken Tyskland. Av lagförslaget bör framgå hur valnämnden skall behandla bl. a. ofranke-rade brevröster. Dessutom bör vittnesmeningen på valförsändelsen vara avfattad även på tyska, eftersom man får räkna med att alla vittnen inte behärskar svenska språket.

*Valnämnden i Stockholms kommun* avstyrker promemorieförslaget och anför följande.

Skulle förslaget accepteras för svenskar som är bosatta i Förbundsrepubliken måste frågan samtidigt prövas med utgångspunkt från de förhållanden som råder inom vårt eget land vad avser personers geografiska eller andra hinder att använda nu tillämpade valförfaranden.

Med hänsyn till den obefintliga remisstiden och den därav följande begränsningen i den politiska behandlingen finns ingen förutsättning att avge yttrande över betänkandet.

*Tre ledamöter av valnämnden i Stockholms kommun* har reserverat sig mot majoritetens beslut och åberopat ett utlåtande från valnämndens kansli, i vilket promemorieförslaget tillstyrks.

Enligt *valnämnden i Göteborgs kommun* synes det vara oundgängligen erforderligt att göra sådana ändringar i nuvarande ordning för utlandsröstning som kan godkännas, enär i annat fall ett inte alltför obetydligt antal röstberättigade svenska medborgare skulle betagas möjligheten att utöva sin rösträtt. En tillämpning av "den schweiziska modellen" för svenska väljare i Förbundsrepubliken Tyskland skulle vara en oacceptabel begränsning av valdeltagandet. Valnämnden får därför i princip tillstyrka det remitterade förslaget till lag om försöksverksamhet med brevröstning.

Enligt *Utlandssvenskarnas Förening* är det angeläget att man i princip slår vakt om möjligheten att anordna röstmottagning hos utlandsmyndigheterna. Att röstning på detta sätt sedan länge inte har varit möjlig i Schweiz är beklagligt men har varit ett undantag. Det vore tillfredsställande om den i promemorian antydda utvecklingen kunde leda till att situationen i Schweiz normaliserades.

Att man nu riskerar en avvisande attityd mot röstmottagning även i Förbundsrepubliken Tyskland är så mycket mera beklagligt. Föreningen vill ifrågasätta om saken kunde aktualiseras i Europarådet i syfte att åstadkomma en allmän enighet inom de europeiska länderna om lika behandling av varandras medborgare i det berörda avseendet. Som framgår av promemorian berättigas enligt art. 8 b) i Europarådets konvention om konsulära uppgifter de konsulära tjänstemännen att ta emot röster i val och

folkomröstningar. Från svensk sida borde möjligen intresset hos andra europeiska länder väckas för en ratificering av konventionen och för en anslutning till en gemensam praxis i fråga om röstmottagning.

Även om det sålunda är synnerligen angeläget att man också fortsättningsvis kan rösta utomlands på beskickningar och konsulat vill föreningen uttala sin tillfredsställelse över det förslag till brevröstning som promemorian innehåller.

Föreningen har i olika sammanhang föreslagit att undersökningar skulle göras om möjligheten att tillämpa poströstning i någon form i sådana länder, där avstånden till svenska utlandsmyndigheter är betydande eller där eljest praktiska svårigheter att utöva rösträtten föreligger. Det skulle därför vara av stort värde om ett försök av det slag som beskrivs i promemorian gjordes i Förbundsrepubliken Tyskland.

Föreningen vill sålunda tillstyrka de föreslagna åtgärderna för brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland och har inga erinringar mot de praktiska detaljerna. Det är väsentligt att förfarandet blir enkelt och smidigt, och föreningen ansluter sig bl. a. därför till vad som anförs i promemorian om att avvisa tanken på krav på röstlängdsutdrag som villkor för brevröstning.

### 3 Övriga synpunkter på promemorian

RSV tar upp frågan om utskickning av valmateriel för brevröstning. Sedan 1956 års val har röstmottagning hos svenska utlandsmyndigheter i Schweiz inte genomförts. De svenskar i Schweiz som velat delta i svenska val har fått bege sig till närmast belägna utlandsmyndighet i något grannland, däribland Förbundsrepubliken Tyskland, för att rösta. RSV bedömer det som troligt att ett flertal svenskar i Schweiz kommer att vilja utnyttja brevröstningsförfarandet vid 1982 års val. Förutsättningen är härvid att de får tillgång till erforderligt valmateriel samt att brevrösten iordningställs inom Förbundsrepubliken Tyskland. RSV anser det önskvärt att detta förfarande kan komma till användning. RSV avser därför att skicka ut valmateriel även till de svenskar som är bosatta i Schweiz. Detta kan antingen ske efter individuella beställningar eller – vilket RSV anser vara ett bättre alternativ – att valmateriel generellt skickas till de väljare som enligt den särskilda röstlängden är bosatta i Schweiz.

RSV tar också upp frågan om vem som bör granska omslagskuverten. Röster som tagits emot hos utlandsmyndighet och på fartyg skickas till RSV för vidarebefordran till valnämnd. Brevrösterna skall enligt förslaget sändas direkt till valnämnden av de röstande. Granskningen av brevröster avviker markant från granskningen av övriga utlandsröster. Detta gäller framför allt granskningen av de särskilda omslagskuverten. Beslutet om eventuell brevröstning kan inte förväntas förrän i slutet av maj 1982. RSV:s och länsstyrelsernas planlagda utbildning för valnämnderna genomförs under maj 1982. Information och utbildning beträffande den särskilda

granskningen av brevröster kommer därmed inte att kunna inordnas i den ordinarie planlagda utbildningen. Behovet av särskilda informations- och utbildningsinsatser skulle enligt RSV:s bedömning avsevärt minska om granskningen av de särskilda omslagskuverten ålades RSV i stället för valnämnderna. Likformigheten i bedömningen skulle även underlättas om denna avvikande granskning genomfördes av en myndighet, särskilt med beaktande av att flertalet valnämnder endast skulle få enstaka brevröster. Även uppföljningen och utvärderingen skulle underlättas av en sådan samordning.

RSV föreslår med anledning härav att brevrösterna sänds till RSV av de röstande. Granskning av omslagskuverten utförs av RSV vid offentlig förrättning enligt de riktlinjer som redovisas i promemorian. För valnämndernas del skulle därvid brevrösterna granskningsmässigt kunna hanteras på i princip samma sätt som övriga valsedelersändelser bland förtidsrösterna. Om denna ordning godtas, bör enligt RSV lagen om försöksverksamhet med brevröstning få följande lydelse.

#### 1 §

Vid 1982 års val till riksdagen samt val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige får röstberättigad som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland rösta genom att därifrån sända sina valsedlar till centrala valmyndigheten med posten (brevröstning).

Vid brevröstning tillämpas bestämmelserna i vallagen (1972:620), om inte annat följer av denna lag.

#### 2 §

Brevröstning går till på följande sätt.

Väljaren lägger för varje val själv i avskildhet in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan in iordningställda innerkuvert i ett ytterkuvert för brevröstningsförsändelse och tillsluter detta. Därefter tecknar väljaren på ytterkuvertet en försäkran på heder och samvete att han förfarit på detta sätt. Vidare anger han på ytterkuvertet den dag då brevröstningsförsändelsen anordnats samt sitt personnummer. Vittnena intygar med sina namnteckningar att väljaren egenhändigt under-tecknat försäkran samt att något förhållande som strider mot de uppgifter väljaren lämnat på ytterkuvertet inte är känt för dem. Vittnenas adresser anges på ytterkuvertet. Vittne skall ha fyllt 18 år. Väljarens make eller barn eller makens barn får inte vara vittne.

Sedan brevröstningsförsändelsen anordnats enligt andra stycket lägger väljaren in försändelsen tillsammans med sitt röstkort i ett omslagskuvert och tillsluter detta. Därefter lämnas försändelsen för postbefordran till centrala valmyndigheten.

Brevröstningsförsändelse får vara anordnad tidigast 24 dagar före valdagen och skall avgas senast dagen före valdagen. Försändelsen skall anses avgiven den dag då omslagskuvertet är poststämplat. Brevröstningsförsändelse skall lämnas för postbefordran i sådan tid att den kan beräknas vara centrala valmyndigheten till handa senast kl. 12.00 dagen efter valdagen.

## 3 §

Vid varje tillfälle då brevröstningsförsändelse kommer in till centrala valmyndigheten skall antalet antecknas i ett särskilt protokoll. I väntan på centrala valmyndighetens granskning dagen efter valdagen skall försändelserna förvaras på betryggande sätt.

## 4 §

Centrala valmyndighetens offentliga granskningsförrättning inleds med att inkomna omslagskuvert med brevröstningsförsändelser räknas varpå antalet antecknas i ett protokoll. Därefter granskas omslagskuverten. Därvid kontrolleras att

1. omslagskuvertet inte blivit öppnat efter tillslutandet,
2. att väljaren får rösta med brevröstningsförsändelse,
3. att brevröstningsförsändelsen inte avgetts senare än dagen före valdagen.

I de fall nämnda krav är uppfyllda, förfars med omslagskuvert på sätt som föreskrivs i 5 §. I annat fall läggs omslagskuvert åt sidan och behandlas på sätt som föreskrivs i 6 § andra stycket.

## 5 §

När kontroll enligt 4 § har skett, öppnas de omslagskuvert som inte lagts åt sidan. Därefter kontrolleras att omslagskuvertet innehåller väljarens röstkort och ett ytterkuvert för brevröstningsförsändelse.

I de fall nämnda krav är uppfyllda lägger centrala valmyndigheten brevröstningsförsändelsen i ett ytterkuvert för röstning på postanstalt eller vid förtidsröstning i utlandet tillsammans med väljarens röstkort, vilket placeras närmast ytterkuvertets fönster, och tillsluter kuvertet. Därefter förfars med ytterkuvertet på sätt som föreskrivs i 6 § första stycket och 7 §. I annat fall läggs innehållet åter in i omslagskuvertet, som läggs åt sidan och behandlas på sätt som föreskrivs i 6 § andra stycket.

## 6 §

De ytterkuvert med inläggande brevröstningsförsändelse som uppfyller kraven i 4 och 5 §§ läggs in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

De omslagskuvert som inte uppfyller kraven i 4 och 5 §§ läggs in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet och behålls av centrala valmyndigheten.

Uppgifter om antalet särskilda kuvert och innehållet i dessa antecknas i protokollet.

## 7 §

Centrala valmyndigheten sänder därefter omedelbart de särskilda kuverten enligt 6 § första stycket till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i allmän röstlängd eller, om väljaren är upptagen i särskild röstlängd, till valnämnden i den kommun, inom vilken den vallokal är belägen där den särskilda röstlängden enligt 4 kap. 20 § vallagen skall finnas tillgänglig. Försändelserna skall anordnas som värdepost.

Valnämnden skall i väntan på den offentliga förrättningen för preliminär rösträkning förvara försändelserna på betryggande sätt.

8 §

Valnämndens preliminära rösträkning inleds med att från centrala valmyndigheten inkomna särskilda kuvert med ytterkuvert med brevröstningsförsändelser brytes. Ytterkuverten räknas och antalet antecknas i protokollet. Därvid kontrolleras att

1. ytterkuvert inte blivit öppnat efter tillslutandet,
2. samma väljare inte avgivit sådant ytterkuvert som avses i 13 kap. 3 § första stycket vallagen eller mer än en brevröstningsförsändelse,
3. väljaren är röstberättigad i valdistriktet,
4. väljaren inte röstat i vallokalen under valdagen.

Därefter bryts ytterkuvertet och kontrolleras att brevröstningsförsändelsen är i föreskrivet skick och har anordnats inom föreskriven tid. Brevröstningsförsändelsen brytes och innerkuverten granskas. Därvid kontrolleras att de är av föreskriven beskaffenhet, att väljaren har ställt i ordning endast ett innerkuvert för varje val och att innerkuvert ej är försett med obehörig märkning. Godkända innerkuvert läggs i urnorna. I samband därmed antecknas vid väljarens namn i röstlängden att han har utövat sin rösträtt.

Föreligger brist eller felaktighet i något hänseende som valnämnden skall kontrollera enligt de föregående styckena, skall innerkuvert tillsammans med väljarens röstkort och brevröstningsförsändelsen åter läggas in i ytterkuvertet. Detsamma gäller om innerkuvert är tomt eller om det inte klart framgår att kuvert innehåller valsedel. Ytterkuvert läggs i sin tur in i ett eller flera särskilda kuvert som förseglas och förses med anteckning om innehållet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och gäller till utgången av juni 1983.

För att uppföljning och utvärdering skall kunna genomföras är det enligt RSV nödvändigt att verket får tillgång till samtliga ytterkuvert för brevröstningsförsändelser och omslagskuvert, även de som inte godkänts.

*Minoriteten i valnämnden i Stockholms kommun* har åberopat ett utlåtande från valnämndens kansli, som bl. a. innehåller följande synpunkter.

Enligt kansliets mening har promemorians rubrik fått en oklar lydelse. Såvitt kansliet förstår avses i lagförslaget även röstberättigade utländska medborgare.

Röstberättigad som uppehåller sig i Schweiz har nu inga möjligheter att rösta hos utlandsmyndighet i landet. Om brevröstning genomförs i Förbundsrepubliken Tyskland får väljare i Schweiz betydligt större möjligheter att avlämna sina röster genom att bege sig till Förbundsrepubliken och brevrösta. Det torde ligga nära till hands att så blir fallet. Det kan nog inte uteslutas att väljare, som inte har denna möjlighet att personligen brevrösta i Förbundsrepubliken, kan frestas att genom bud eller på annat sätt få sin brevröstningsförsändelse avlämnad i Förbundsrepubliken. Utredningen

överväger att låta väljarens försäkran på försändelsen också omfatta det förhållandet, att brevröstningsförsändelsen ställts i ordning i Förbundsrepubliken. Enligt kansliets mening är det till fyllest om det i instruktionen till de röstande informeras om att brevröstningen skall ha skett i Förbundsrepubliken och att detta således ej omfattas av väljarens försäkran. Motiv härför är bl. a., att valnämnden i praktiken inte har några möjligheter att kontrollera hur försändelsen ställts i ordning.

Brevröstningsförsändelsen bör utformas som fönsterkuvert i likhet med kuvert IV för poströstning. Härigenom säkerställs att försändelsen kommer till valnämnden.

Om brevröstningsförfarandet permanentas bör övervägas om inte brevröstningsförsändelsen kan ges tjänstebrevsstatus. Så länge brevröstning endast tillåts från visst land kan tjänstebrev dock ej utnyttjas då sådan försändelse ej frankeras och utredning om avsändarland härigenom försvåras.

I avvaktan på att försändelserna kan ges tjänstebrevsstatus bör RSV ge anvisningar om hur ofrankerade eller otillräckligt frankerade försändelser skall hanteras.

*Valnämnden i Göteborgs kommun* gör följande påpekanden.

I 1 § bör tydligt utsägas att valsedlarna skall – i vederbörligen frankerad försändelse – skickas direkt till valnämnden. Följande lydelse föreslås därför.

„ . . . rösta genom att därifrån med posten i betalt brev sända sina valsedlar direkt till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i allmän röstlängd, eller om väljaren är upptagen i särskild röstlängd till valnämnden i den kommun, inom vilken den vallokal är belägen där den särskilda röstlängden enligt 4 kap. 20 § vallagen skall finnas tillgänglig (brevröstning). ”

Det bör antingen i 1 § eller senare angivas, att icke frankerad eller ofullständigt frankerad försändelse icke kan godtagas som brevröst. När liknande valförsändelser i Förbundsrepubliken Tyskland befordras kostnadsfritt, synes det föreligga risk, att en tysk postfunktionär mottager även en svensk sådan försändelse ofrankerad. Vederbörande valnämnd skulle då löpa risk att få betala lösen för brevrösten.

Av 2 § bör klart framgå, att väljaren äger rösta i flera val, förslagsvis:

”Väljaren lägger för varje val, vari han önskar delta, själv in sin valsedel i ett innerkuvert. I närvaro av två vittnen lägger han sedan in sålunda iordningställda innerkuvret . . . ”Paragrafens tredje stycke synes – om den ovan föreslagna avfattningen av 1 § godkänns – kunna ändras sålunda. ” . . . Därefter lämnas försändelsen för postbefordran till den valnämnd, varom förmäles i 1 §. ”

Beträffande utformningen av ”ytterkuvertet” bör intygsmeningen vara avfattad jämväl på tyska språket för att tyskspråkiga vittnen skall kunna

förstå vad de intygar. Intygandet bör även innehålla en försäkran att försändelsen iordningställts i Förbundsrepubliken Tyskland.

I 3 § bör klart utsägas, att brevrösterna skall räknas vid valnämndens onsdagssammanräkning. Lämpligen bör även angivas, att den i 4 § behandlade kontrollen bör ske innan räkningen av poströsterna påbörjas. Sedan denna kontroll gjorts, bör brevrösterna insorteras bland poströsterna. Kontrollen enligt 5 och 6 §§ bör nämligen ske i samband med granskningen av poströsterna. Brevrösterna får ej behandlas separat, enär risk då föreligger, att valhemligheten röjs.

5 § bör få en positiv avfattning förslagsvis sålunda. "När kontroll enligt 4 § skett, öppnas de godkända omslagskuverten" (tillsammans med poströsterna, se ovan).

6 § bör få ett förslagsvis så lydande tillägg i första stycket, femte mening: "Därvid kontrolleras, att de är av föreskriven beskaffenhet, att väljaren har ställt i ordning endast ett innerkuvert för varje val, vari han är berättigad deltaga, och att etc. -." Andra styckets första mening kan förtydligas så "... skall felaktigt innerkuvert åter etc. -."

Förslaget saknar bestämmelser motsvarande 13 kap. 10 § ValL. Det bör därför kompletteras med en 7 § av förslagsvis följande lydelse: "Kommer brevröstningsförsändelse in efter sammanräkningsförrättningens början, lägges den utan vidare åtgärd åt sidan. Sådana försändelser lägges därefter in i ett eller flera omslag och förses med anteckning om innehållet."

Valnämnden delar helt den i promemorian framförda åsikten att ett förfarande med röstlängdsutdrag skulle bli onödigt omständligt och att kravet på att röstkort skall medsändas brevrösten innebär tillräcklig garanti för säkerheten i valförfarandet under förutsättning att RSV:s anvisningar om restriktivitet med utfärdandet av dupletteröstkort iakttages.

Promemorian saknar bestämmelser om utformningen av "omslagskuvertet" för brevröstningsförsändelsen. Detta kuvert bör kunna göras som ett fönsterkuvert, i vars "fönster" skall synas endast valnämndens namn och adress.

Beträffande kostnaderna för genomförande av det föreslagna brevröstningsförfarandet förefaller promemorieförfattaren ha varit alltför optimistisk. Valnämnden saknar möjlighet att närmare bedöma RSV:s kostnader, men vill uttala att det "mycket obetydliga merarbetet för nämnderna" i varje fall för Göteborgs del måste beräknas medföra en merkostnad av åtminstone ett par tusen kronor, vilket dock får anses vara en måttlig kostnad för den föreslagna försöksverksamheten.

*Utlandssvenskarnas Förening* tar upp följande frågor. I promemorian uttalas att väljaren själv har att bedöma om valedelsförsändelsen skall rekommenderas eller kunna sändas som vanligt brev. En sådan bedömning får ske mot bakgrund av de röstandes allmänna erfarenheter av postväsendet i berörda länder. Upplysningar om fördelar och nackdelar med skilda

befordringssätt bör emellertid lämpligen delges väljarna samtidigt med annan information om röstningen.

Föreningen vitsordar att det kan förväntas ett starkt intresse från utlandssvenskarnas sida för att en försöksverksamhet med brevröstning efter hand utvidgas och att sådan röstning kommer att godtas som ett ordinärt valförfarande. Ett avgörande villkor är emellertid att snabbheten och tillförlitligheten hos postväsendet kan upprätthållas och förbättras. I flera länder är utvecklingen tyvärr i dessa hänseenden oroande.

**Innehåll**

Proposition .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Lagförslag .....	2
Lag om försöksverksamhet med brevröstning i Förbundsrepubliken Tyskland .....	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 29 april 1982 .....	4
1 Inledning .....	4
2 Allmän motivering .....	5
2.1 Bakgrunden .....	5
2.2 Promemorian .....	8
2.3 Föredragandens överväganden .....	9
3 Upprättat lagförslag .....	14
4 Specialmotivering .....	14
5 Hemställan .....	16
6 Beslut .....	17

*Bilagor*

<i>Bilaga 1</i> Promemorian Om svenska väljares röstning i Förbundsre- publiken Tyskland vid 1982 års val .....	18
<i>Bilaga 2</i> Sammanställning av remissyttrandena över promemorian .	70

