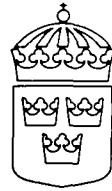


Regeringens proposition

1993/94:146



Åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten

Prop.
1993/94:146

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 3 mars 1994

Carl Bildt

Reidunn Laurén
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i vallagen (1972:620) som innebär att valsedlar med registrerad partibeteckning och namn på kandidater som första och andra namn skall ta upp namn på sådana kandidater som finns på listan över kandidater partiet anmält, allt i syfte att ge ytterligare skydd för registrerad partibeteckning och hindra missbruket av den fria nomineringsrätten.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1994.

Innehållsförteckning

Prop. 1993/94:146

1 Förslag till riksdagsbeslut	3
2 Förslag till lag om ändring i vallagen (1972:620)	3
3 Ärendet och dess beredning	5
4 Anmälan av kandidater till skydd för partibeteckning	6
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1994	9

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i vallagen (1972:620).

2 Förslag till lag om ändring i vallagen (1972:620)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 3 § och 14 kap. 5 § vallagen (1972:620)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

3 §²

Om valsedel upptager mer än ett kandidatnamn, skall namnen upptagas i en följd under varandra och förses med nummer som visar ordningen mellan dem.

Namnen gäller själva valet samt, i den mån de ej därvid tages i anspråk, val av ersättare för riksdagsledamöter och val av ersättare för landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Upptager valsedel med registrerad partibeteckning namn på kandidater, skall valsedeln, om partiet enligt 5 kap. 8 § anmält kandidater för valet, som första namn upptaga *namnet* på *kandidat* som tagits upp på listan över kandidater partiet anmält.

Upptager valsedel med registrerad partibeteckning *flera* namn på kandidater, skall valsedeln, om partiet enligt 5 kap. 8 § anmält kandidater för valet, som första *och andra* namn upptaga *namn* på *kandidater* som tagits upp på listan över kandidater partiet anmält. *Upptager valsedeln i fall som nu sagts endast ett namn skall detta vara ett namn som tagits upp på listan över anmälda kandidater.*

14 kap.

5 §

Utöver vad som gäller enligt 4 § andra stycket skall namn på valsedel anses obefintligt,

1. om kandidaten ej är valbar eller det ej framgår klart vem som avses,
2. om ordningen mellan namnet och annat namn ej framgår klart eller

¹ Lagen omtryckt 1991:95.

² Senaste lydelse 1991:1654.

1* Riksdagen 1993/94. 1 saml. Nr 146

3. om valsedeln gäller registrerat parti, för vilket anmälts kandidater enligt 5 kap. 8 §, och valsedeln ej som första namn upptager namnet på någon av de anmälda kandidaterna.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av *vilket* namn som är det första skall namn ej anses obefintligt därför att kandidaten har avlidit eller visat sig ej vara valbar.

3. om valsedeln gäller registrerat parti, för vilket anmälts kandidater enligt 5 kap. 8 §, och valsedeln ej som första *och andra* namn upptager namnet på någon av de anmälda kandidaterna. *Upptager valsedeln i fall som nu sagts endast ett namn skall detta anses obefintligt om namnet ej är anmält.*

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av *vilka* namn som är det första *och det andra* skall namn ej anses obefintligt därför att kandidaten har avlidit eller visat sig ej vara valbar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

Det nuvarande valsystemet brukar karaktäriseras som ett renodlat partival. Väljaren tar ställning till de alternativ som partierna utgör. Inom partivalets ram finns dock möjligheter för väljaren att påverka vilka personer som skall ta plats i de beslutande församlingarna. Formellt har nämligen väljarna en i det närmaste total frihet att lägga sin röst på just de personer som bäst svarar mot deras preferenser. I realiteten är emellertid inslaget av personröstning obetydligt och partiernas nominering blir därför i hög grad utslagsgivande när det gäller mandatfördelningen inom partierna.

Ett uttryck för personvalsinslaget i det nuvarande systemet är *den fria nomineringsrätten*. Den fria nomineringsrätten innebär bl.a. att väljaren har möjlighet att på valsedeln ta upp vilka kandidater han eller hon vill. Något samtycke från parti eller kandidat behövs inte.

Den fria nomineringsrätten är en grundläggande princip i det svenska valsystemet. Det har ansetts väsentligt att det inte ställs upp några regler för partiernas organisation och verksamhet.

Väljaren kan därför vid valet själv konstruera sin valsedel när det gäller kandidatnamnen. Det står också väljaren fritt att ändra den inbördes ordningen mellan kandidater på en valsedel, stryka kandidater eller lägga till nya namn.

En annan möjlighet för väljaren att påverka vilka personer som skall erhålla partiets mandat är att välja bland de olika listor som kan förekomma för partiet i valkretsen. Partierna kan nämligen ibland välja att gå fram med flera listor med olika kandidater men det kan också förekomma s.k. spränglistor. Denna personvalsmöjlighet blir alltså beroende av om partiet beslutat att gå fram med flera listor eller om någon grupp inom partiet ställt upp en spränglista.

Ett inslag i vallagen (1972:620, omtryckt 1991:95) som i någon mån minskar väljarnas personvalsmöjligheter är reglerna om skydd för partibeteckning. Dessa har tillkommit för att försvåra att partibeteckningar används på ett otillbörligt sätt. Partier med registrerad partibeteckning kan till skydd för denna anmäla minst ett visst antal kandidater i varje valkrets. Varje valsedel för dessa partier måste då toppas av ett av de anmälda namnen. Om väljaren genom strykning, tillägg e.d. förändrar valsedeln måste listan även efter åtgärden alltid toppas av ett anmält namn, annars tillgodoräknas valsedeln endast partiet vid röstsammanräkningen. Däremot bortses från namnen på den.

Personvalskommittén har i betänkandet Ökat personval (SOU 1993:21) redogjort för olika modeller med inslag av personval. Enligt sina direktiv (dir. 1991:21) hade kommittén också i uppgift att överväga möjligheterna att förhindra ett otillbörligt utnyttjande av den fria nomineringsrätten eftersom det vid tidigare val visat sig att sådana förfaranden kunnat medföra vissa olägenheter.

Personvalskommittén föreslår att kravet på anmälda kandidater utökas till att gälla både det första och det andra namnet på valsedeln. Den inskränkning i den fria nomineringsrätten som detta kan sägas innebära uppvägs enligt kommittén av det ökade personvalsinslag som kommittén

samtidigt föreslår. Enligt kommittén kommer ett ökat personvalsinslag också att leda till att det blir mindre intressant att försöka utnyttja partibeteckningar på det illojala sätt som i vissa fall förekommit.

Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr. 93-1120).

Remissutfallet i den nu aktuella frågan är över lag positivt och de flesta remissinstanserna tillstyrker kommitténs förslag.

Vid överläggningar mellan riksdagspartierna som hållits under år 1993 har bl.a. Personvalskommitténs förslag varit föremål för diskussioner. Partierna enades därvid om att det i 3 kap. 1 § regeringsformen skall införas en bestämmelse om att val till riksdagen sker genom röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge en särskild personröst och att personröstning enligt den modifierade danska modell med preferensröstning som Personvalskommittén presenterat skall tillämpas första gången vid 1998 års val samt att en sådan reform bör föregås av försök. I prop. 1993/94:115 Valperiodens längd och vissa andra grundlagsfrågor har regeringen lagt fram förslag om de grundlagsändringar som behövs för att genomföra överenskommelsen. I prop. 1993/94:129 Försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge särskild personröst har regeringen lagt fram förslag om försöksverksamhet.

Vid överläggningarna bestämdes också att kommitténs förslag om anmälan av två namn på valsedel med registrerad partibeteckning skulle beredas vidare mellan partierna. I anledning därav inbjöd statsrådet Reidunn Laurén riksdagspartierna att genom företrädare delta i en *arbetsgrupp* för beredning av frågan. I denna arbetsgrupp har företrädarna för samtliga partier nu förklarat att kommitténs förslag om två namn överst på valsedeln bör genomföras omgående för att kunna tillämpas vid septembervalen år 1994.

Regeringen lägger nu fram detta förslag i syfte att hindra missbruket av den fria nomineringsrätten.

4 Anmälan av kandidater till skydd för partibeteckning

Regeringens förslag: Kravet på anmälda kandidater utökas till att gälla både det första och det andra namnet på valsedel med registrerad partibeteckning.

Personvalskommitténs förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker förslaget. Enligt flera av dem kommer förslaget inte helt att hindra missbruket. Några remissinstanser anser att ytterligare åtgärder bör övervägas för att komma till rätta med problemet. Så föreslår t.ex. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län, Umeå kommun* och *Svenska*

kommunförbundet att en ordning med förhandsanmälan av kandidatlistor eller att också det tredje namnet skall anmälas i förväg bör införas. *Umeå kommun* föreslår vidare att en generalklausul införs i vallagen som skall kunna åberopas av ett parti eller en kandidat som anser sig otillbörligt utnyttjad i detta sammanhang.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län befarar att förslaget kommer att ytterligare försvåra för väljarna att hantera valsedlarna så att eventuella strykningar av namn inte får avsedd effekt. Erfarenhetsmässigt är det oftast de första namnen på valsedeln som stryks mest. Strykningar kan då i ännu större utsträckning än nu komma att få den effekten att rösten endast kommer att räknas till partiet och då indirekt stärka de första namnen på valsedeln.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län anser att förslaget kommer att innebära att den väljare som inte har tillgång till namnvalsedlar och som vill personrösta på en icke anmäld kandidat måste skriva två anmälda kandidater på valsedeln för att ha möjlighet att efter dessa två ange den kandidat som väljaren vill ge sin personröst.

Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund anser att den fria nomineringsrätten har spelat ut sin roll som helig princip i svensk politik. Förbundet har inget emot en ordning där sista nomineringstillfället förläggs före valdagen och att alla listor blir offentliggjorda i förväg. Partierna skulle då få möjlighet att informera om att särlistor finns men skall inte kunna stoppa spränglistor. Frågan får liten aktualitet om intresset för personval blir stort men förbundet är redan i dag berett att stödja en sådan lösning.

Skälen för regeringens förslag: Det skydd för partibeteckning som i dag finns är så konstruerat att partiet har möjlighet att till centrala valmyndigheten anmäla ett visst antal kandidater till valet. Om ett parti anmält kandidater måste de valsedlar som har partiets beteckning som *första* namn uppta namnet på någon av de anmälda kandidaterna. Om inte valsedlarna uppfyller detta krav tillgodoräknas rösterna endast partiet och påverkar inte mandatfördelningen inom partiet.

De illojala förfaranden som förekommit vid de senaste valen har inneburit bl.a. att personer som velat dra nytta av en etablerad partibeteckning låtit trycka valsedlar med partibeteckningen i fråga och på andra och följande platser fört upp egna kandidater som inte haft någon anknytning till partiet vars beteckning står på valsedeln. Senast i 1991 års val förekom förfaranden vid nomineringen som kan uppfattas som otillbörliga. Bl.a. satte ett lokalt parti i Skåne in sina egna kandidater på listor för Moderata samlingspartiet och Socialdemokratiska arbetarpartiet i uppenbart syfte att de egna kandidaterna skulle få bättre möjlighet att erhålla en riksdagsplats än om man gick fram med egna listor. Det finns ytterligare exempel från andra delar av landet på förfaranden av detta slag. Utöver de olägenheter detta innebär för partierna och de obehag det kan innebära för personer som mot sin vilja blir uppförda på en valsedel tillsammans med personer med vilka de har föga eller ingenting gemensamt och därmed förknippas med en åsiktsriktning som de inte delar finns det, som Personvalskommittén påpekar, också en risk att förtroendet för valordningen på sikt kan

komma att undergrävas om förfaranden av det slag som här nämnts framstår som acceptabla.

Även om förslaget innebär att den fria nomineringsrätten något inskränks är det mot bakgrund av intresset av att komma till rätta med de problem som den fria nomineringsrätten ger upphov till angeläget att redan nu genomföra förslaget. Vid detta ställningstagande har regeringen också beaktat den nära förestående personröstningsreformen.

Visserligen kan förslaget med två anmälda kandidatnamn på valsedeln försvåra för väljarna att hantera valsedlarna så att eventuella strykningar av namn inte får avsedd effekt. För närvarande kan emellertid inte några andra alternativ än det Personvalskommittén föreslagit komma i fråga. Skall man redan till 1994 års val genomföra en ändring i valsystemet måste det enligt regeringens mening ske utifrån Personvalskommitténs förslag och de grundläggande principer som partierna nu enats om.

De föreslagna lagändringarna gäller giltigheten av de valsedlar som används vid valet i september 1994 och ändringarna bör därför träda i kraft den 1 juli 1994. Anmälan av kandidater och beställning av valsedlar skall enligt vad Riksskatteverket bestämt i år göras senast den 25 april. Det är därför angeläget att information om den tilltänkta ändringen lämnas till partierna i god tid före detta datum.

Det förslag som regeringen nu lägger fram är alltså en del av den personröstningsreform som partierna är överens om. Inget hindrar emellertid att andra lösningar på problemet senare kan komma i fråga. I den överenskommelsen som partierna träffat finns nämligen uttalat att frågan om åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten skall beredas i en parlamentarisk utredning. Regeringens avsikt är att under våren utfärda direktiv till en sådan utredning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden
B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson,
Svensson, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Könberg,
Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Laurén

Regeringen beslutar proposition 1993/94:146 Åtgärder mot missbruk
av den fria nomineringsrätten.

