

Nr 10

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om förstärkning av skyddet för valhemligheten i samband med allmänna val.

I den till konstitutionsutskottet hänvisade motionen nr 304 i andra kammaren av herrar *Anners* och *Björkman* hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och förslag till ytterligare förstärkning av skyddet för valhemligheten i samband med de allmänna valen».

Motionärerna förordar en utsträckning av skyddet för valhemligheten till att omfatta även i vad mån en röstberättigad begagnat sin rösträtt, genom inskränkning av röstlängdens offentlighet. Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Gällande bestämmelser. Vallagstiftningen innehåller ett flertal bestämmelser i syfte att trygga valhemligheten. Därmed avses allenast, att ingen skall kunna erhålla insyn i *hur* den enskilde väljaren röstar. Hänvisas må särskilt till de likalydande bestämmelserna i 60 § lagen om val till riksdagen och 26 § kommunala vallagen, att i vallokal skall till lämpligt antal finnas avskilda platser, »avsedda att möjliggöra för väljaren att med valhemlighetens bevarande inlägga sin valsedel i valkuvert». Däremot uppställer vallagstiftningen icke något hinder mot att utröna, om en enskild röstberättigad utövat sin rösträtt eller icke. Tvärtom följer av offentlighetsgrundsatsens utformning, att ingen kan förvägras att göra sig underrättad i detta hänseende genom de till grund för rösträttens utövande liggande handlingarna, vid val till andra kammaren eller kommunala val sålunda den avprickade röstlängden.

Röstlängd är offentlig handling enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Offentligheten torde inträda i och med att röstlängden avsänts eller avlämnats på sätt i 39 § första stycket lagen om val till riksdagen och 9 § första stycket kommunala vallagen sägs, sålunda senast den 30 juni varje år. I de nämnda lagrummens andra stycken utsäges, att envar äger under behörig tillsyn taga del av röstlängden ävensom göra avskrift därav. Enligt följande stadganden skall upprättad röstlängd vara framlagd för granskning under viss tid samt underkastas särskilt anmärknings- och besvär-förfarande. Enligt 52 § lagen om val till riksdagen och 10 § kommunala

vallagen skall den därefter lända till efterrättelse, till dess ny röstlängd upprättats. Dess giltighetstid är sålunda i princip ett år.

Historik. Röstlängderna tillskapades i samband med 1909 års lag om val till riksdagen. Särskilt stadgande om röstlängdernas offentlighet upptogs icke däri. Över huvud berördes icke spörsmålet i samband med tillkomsten av nämnda lag. Det upptogs emellertid vid 1914 års B-riksdag. Vid granskningen av justitieombudsmannens ämbetsförvaltning fäste sig lagutskottet (utl. 2) särskilt vid två ärenden, avseende myndighets vägran att på begäran förete röstlängd. Utskottet uttalade, att det vid vallagens stiftande otvivelaktigt avsetts, att röstlängd skulle vara offentlig handling. Detta framgick även av lagens närmare bestämmelser om röstlängderna. Dessa syntes emellertid, såsom de båda anmärkta ärendena utvisade, icke medföra erforderlig trygghet för att offentligheten blev iakttagen även under tid, då röstlängd icke var framlagd för särskild granskning. Med hänsyn till längdens betydelse syntes det vara av vikt, att vallagens bestämmelser blev förtydligade på denna punkt. Då det ej ankom på utskottet att därutinnan väcka förslag, ville utskottet fästa riksdagens uppmärksamhet på förhållandet. Utlåtandet föranledde konstitutionsutskottet vid samma riksdag (mem. 4) att med begagnande av dess särskilda initiativrätt framlägga förslag i ämnet. Utskottet anslöt sig till lagutskottets uppfattning, att det vid vallagens tillkomst måste ha ansetts självklart, att röstlängden skulle vara offentlig handling. Med hänsyn till dess grundläggande betydelse för rösträttens utövande måste det enligt utskottet betraktas som ett allvarligt missförhållande, att en annan mening gjort sig gällande bland myndigheter, som hade sig anförtrodd vård och uppsikt över röstlängder. En uttrycklig bestämmelse om offentligheten syntes därför av behovet påkallad. En sådan föreslogs upptagen i vallagen. Sedan riksdagen antagit det framlagda lagförslaget och även Kungl. Maj:t godkänt detsamma, företogs lagändring samma år.

Det stadgande, som sålunda tillkom 1914, överfördes sedermera med oförändrad avfattning och placering till nu gällande lag om val till riksdagen såsom 39 § andra stycket. Det har ej ändrats och icke heller upptagits till särskilda överväganden efter 1914. För dess innehåll liksom för motsvarande stadgande i kommunala vallagen har ovan redogjorts.

Motionen. Motionärerna framhåller, att möjligheterna att utröna, vilka som utövat rösträtt vid allmänt val, kan utnyttjas för påtryckningar gentemot sådana röstberättigade, som underlåtit att rösta. Det skall även ha förekommit, att valförrättare ansett sig skyldig att under pågående valför rättning upplysa, om viss person röstat eller icke. Att väljare på detta sätt kan utsättas för påtryckningar utgör enligt motionärerna missförhållanden, som bör undanröjas genom en utvidgning av skyddet för valhemligheten till att avse även i vad mån en röstberättigad utövat sin rösträtt. Lämpligen kunde detta ske genom ett stadgande i lagen om inskränkningar i rätten

att utbekomma allmänna handlingar, enligt vilket avprickad röstlängd icke skulle få utlämnas, där icke med hänsyn till det ändamål, för vilket utlämnande åstundades, och omständigheterna i övrigt trygghet kunde anses vara för handen, att den icke komme att missbrukas genom yppande, huruvida viss person utövat rösträtt eller icke. Motionärerna uttalar, att något bärande skäl icke föreligger för att en avprickad röstlängd skall hållas tillgänglig för allmänheten. Dess enda funktion vore att möjliggöra för valförrättaren att kontrollera, dels under själva valförrättningen, att ingen röst tar mer än en gång, dels vid sammanräkningen, att antalet valkuvert stämmer med antalet avprickningar i längden.

Utskottet. Skyddet för valhemligheten är, som i det föregående framhålits, begränsat till att avse, *hur* de enskilda väljarna röstat. Envar kan sålunda göra sig underrättad, *om* en enskild person röstat. Detta kan vid val till andra kammaren och kommunala val inhämtas ur den avprickade röstlängden, vilken är offentlig handling.

Som redogörelsen ovan visat, ansågs det vid röstlängdernas införande självklart, att dessa skulle vara offentliga. Till undanröjande av varje möjlighet till tvekan härvidlag upptogs 1914, vid sidan av tryckfrihetsförordningens bestämmelser, ett uttryckligt stadgande i lagen om val till riksdagen, enligt vilket envar skall äga taga del av röstlängd. Dennas grundläggande betydelse för den politiska rösträttens utövande ansågs motivera en sådan särskild bestämmelse. Motsvarande stadganden har därefter, utan att bli föremål för närmare överväganden, intagits i senare lagstiftning om både val till riksdagen och kommunala val.

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

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

offentlig vid den preliminära rösträkningen är tydligt, då kontrollmöjligheter eljest skulle saknas.

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

att motionen II: 304 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 7 april 1963

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Olsén, Erik Olsson, Dahl och fröken Stenberg; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen*, Magnusson i Tumhult, Larsson i Luttra, Nilsson i Östersund, Braconier, Alemyr*, Keijer*, Andersson i Storfors och Johansson i Trollhättan.

* Ej närvarande vid justeringen

Reservation

av fru *Segerstedt Wiberg*, fröken *Stenberg*, herrar *von Friesen*, *Magnusson* i Tumhult, *Braconier* och *Keijer*, vilka anförde:

Såsom motionärerna framhållit föreligger starka skäl för att utvidga skyddet för valhemligheten till att avse även om den enskilde röstberättigade utövat sin rösträtt eller ej. Att envar kan inhämta upplysningar i detta hänseende ur den avprickade röstlängden kan medföra betydande olägenheter. Den som avstått från att rösta kan sålunda bli utsatt för påtryckningar och obehag. Av gällande regler om röstlängds offentlighet följer rentav, att en valförrättare kan bli skyldig att under pågående val lämna upplysningar, i vad mån enskilda personer röstat eller icke. Att påtryckningar kan på detta sätt möjliggöras under själva valdagen framstår som särskilt stötande. Det bör även beaktas, att underlåtenheten att rösta ofta kan utgöra ett slags valhandling, jämförlig med att avgiva blank röst.

Hur en lagstiftning bör utformas, som tillgodoser det med motionen avsedda syftet, är en fråga, vars lösning otvivelaktigt är förenad med vanskligheter. Särskilt måste uppenbarligen beaktas det starka offentlighetsintres-

se, som anknyter till valförrättningen som sådan, för att värna om valets äkthet och skapa garantier mot obehöriga förfaranden. Den av motionärerna anvisade vägen synes emellertid kunna vara framkomlig. Ett sådant stadgande i lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, som åsyftas i motionen, skulle tvivelsutan böra så tillämpas, att erforderlig kontroll av valförrättningens behöriga fortgång icke hindrades. Stadgandets avfattning borde giva uttryck härför.

Enligt vår mening bör sålunda en utredning komma till stånd rörande en sådan förstärkning av skyddet för valhemligheten, som åsyftas med förevärande motioner. Vi anser, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte, med bifall till motionen I: 304, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag till ytterligare förstärkning av skyddet för valhemligheten i samband med de allmänna valen.