

Nr 38*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner
angående bestridande med statsmedel av kostnader
för distribution av valsedlar.*

I de likalydande motionerna nr 42 i första kammaren av herr *Erik Petersson m. fl.* och nr 51 i andra kammaren av herr *Larsson* i Hedenäset *m. fl.* hemställs, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till 1966 års riksdag angående statens övertagande av distributionskostnaderna för valsedlar, till vilkas tryckning ersättning utgår av statsmedel».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse inte lämnas i det följande, hänvisas till motionen i första kammaren.

Vidare hemställs i motionen nr 100 i andra kammaren av herrar *Mattson* och *Persson* i Heden, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om snabb utredning av samhällets möjligheter att bekosta utsändandet av valsedlar till väljarna vid samtliga allmänna val i enlighet med vad i motionen anförts».

Gällande bestämmelser

Det allmänna har på olika sätt påtagit sig åtskilliga kostnader i samband med de allmänna valen. Reglerna därom återfinns i vallagarna, lagen om val till riksdagen (ValL) och kommunala vallagen (KVL). På kostnadsfördelningen mellan stat och kommun saknas i detta sammanhang att ingå. Däremot bör en översikt ges över de väsentligare regler, enligt vilka det allmänna påtagit sig valkostnader. Man kan urskilja fyra principiellt olika vägar, på vilka detta skett: genom ansvar för anordningar i samband med själva valförrättningarna, genom officiella valförberedelser, genom tillhandahållande av valtillbehör till de politiska partierna och genom direkta bidrag till dessas valkostnader.

Vad först beträffar *anordningar för själva valförrättningen* svarar det allmänna i första hand för valens formalia och yttre förutsättningar: valmyndigheter, röstmottagare, vallokaler, kungörelseförfarande, valtillbehör i form av valurnor, skärmar, blanketter till valsedlar samt de olika valkuvert, som skall användas enligt 60, 63 och 73 §§ ValL samt 29 och 38 §§

KVL, etc. I den mån annan än offentlig myndighet anlitas som röstmottagare, som fallet är vid röstning på fartyg, ersätts vederbörande av allmänna medel för nödiga utgifter för uppdragets fullgörande. Genom de år 1964 nytillkomna stadgandena i 60 a § ValL och 26 a § KVL har en vittgående uppgift i samband med valförrättning tillagts valnämnderna: väljare, som bor avlägset eller isolerat och på valdagen inte alls eller endast med avsevärd tidsspillan kan använda allmänt samfärdsmedel för färd till och från vallokalen, bör genom valnämndens försorg beredas möjlighet att infinna sig i vallokalen.

Bland de *officiella valförberedelser*, som förekommer, är i detta sammanhang utsändandet av röstkort av särskild betydelse. Enligt 55 a § ValL och 19 § KVL skall, i den mån inte Konungen förordnar annorledes, varje röstberättigad före varje andrakammar- eller kommunalval genom valnämndens försorg tillställas röstkort. Vidare medverkar staten enligt 54 och 55 §§ ValL till valförberedelserna vid andrakammarval genom registrering av partibeteckningar och av anmälda kandidater och genom kungörande av verkställda registreringar och anmälningar.

Tillhandahållande av valtillbehör till partierna sker i begränsad utsträckning jämlikt 96 § ValL och 60 § KVL. Äktamakekuvert och ytterkuvert för röstning inför röstmottagare skall på statsverkets bekostnad tillhandahållas i riksdagen representerade partier.

Direkta *statsbidrag till partiernas valarbete* förekommer endast på ett sätt, jämlikt de år 1964 tillkomna 97 § ValL och 60 a KVL. I riksdagen representerat parti äger vid val till andra kammaren, till landsting och till stadsfullmäktige i stad, som ej deltagar i landsting, i den omfattning och ordning Konungen bestämmer erhålla gottgörelse av statsverket för kostnaderna för de valsedlar partiet låtit iordningställa för valet. Enligt KK 21/5 1964 (nr 395) utgår sådan gottgörelse vid varje val för kostnader för högst det antal valsedlar, som motsvarar fem gånger sammanlagda antalet vid valet röstberättigade i de valkretsar, där val förrättas samtidigt, och med belopp motsvarande verkliga kostnaderna, dock högst med sex kronor för ettusen valsedlar.

Historik

Frågan om det allmännas deltagande i valkostnaderna utöver de med själva valförfarandet direkt sammanhängande har i huvudsak diskuterats i omedelbart samband med spørsmålet om officiella valförberedelser. Den aktualiserades redan i 1903 års betänkande med förslag till proportionellt valsätt vid val till andra kammaren. Däri förordades sålunda bl. a. införandet av bestämmelser om registrering av valkandidater och *tryckning av valsedlar på statens bekostnad*. Förslag om sådana officiella valförberedelser

framlades också i 1904 och 1905 års rösträttspropositioner, vilka emellertid inte bifölls av riksdagen. Några motsvarande förslag upptogs däremot inte i 1907 års proposition, vilken utgjorde grundvalen för 1907--09 års rösträttsreform.

Efter att ha berörts i 1913 års betänkande angående ändringar i det proportionella valsättet blev frågan om officiella valförberedelser sedermera ingående behandlade av 1919 års proportionalvalssakkunniga. I sitt betänkande år 1921, del II, förordade dessa officiell registrering av valkandidater i principiell överensstämmelse med 1903 års förslag. Samtidigt föreslogs att blanketter till valsedlar skulle finnas tillgängliga såväl före som vid själva valet, men tanken på tryckning av valsedlar på statens bekostnad avvisades. De sakkunnigas förslag i dessa delar framlades inte för riksdagen. Den nya ValL kom endast att innehålla bestämmelser om tillhandahållande av valsedelsblanketter i vallokalerna.

I samband med de sedermera väckta förslagen om officiella valförberedelser och vid införandet år 1935 av bestämmelser i ValL om registrering av partibeteckningar och om anmälan av kandidater fördes frågan om statens deltagande i partiernas valkostnader inte på tal.

I en motion vid 1947 års riksdag hemställdes om utredning och förslag dels rörande *tillhandahållande av valsedlar* på det allmännas bekostnad och genom dess försorg vid andrakammarval och eventuellt vid andra val, dels rörande *distribution av valsedlar* till väljarna, likaledes på det allmännas bekostnad och genom dess försorg. Motionärerna framhöll, att ett allmänt val till följd av den omfattande propaganda och det betydande organisationsarbete, som krävdes, drog så stora kostnader, att bara starkt organiserade partier hade möjligheter att göra sig gällande, något som inte vore förenligt med en god demokratisk utveckling och som därför i flera främmande länder lett till att det allmänna övertagit en del av de valkostnader partierna finge bära i vårt land. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen i ett av riksdagen bifallet utlåtande (nr 13). Utskottet var inte övertygat om att en god demokratisk utveckling under alla förhållanden skulle främjas, om det allmänna övertog så betydande delar av valförberedelserna, som föreslogs i motionen. Under andra förutsättningar än de dåvarande skulle en sådan reform kunna tjäna rakt motsatta syften än de av motionärerna avsedda. Gällande princip, att partierna hade att svara för valförberedelserna, medan valförrättningsarbetet åvilade myndigheterna, borde enligt utskottets mening inte utan tvingande skäl frånträdas. De officiella valförberedelserna hade också i vårt land ej utan fog begränsats till det minsta möjliga. Härtill kom att ett nedbringande av partiernas valkostnader i någon mera väsentlig omfattning inte syntes vara att förvänta genom det i motionen framlagda förslaget, då det inte kunde ifrågasättas, att den valpropaganda, som partierna lät trycka och sprida, skulle tillhandahållas av det allmänna och genom dess försorg utsändes till väljarna.

Frågan om *tillhandahållande av äktamakekuvert* på statens bekostnad till partierna i samband med allmänna val upptogs i motioner vid 1958 års A-riksdag. I avgivet utlåtande (nr 16) hemställde konstitutionsutskottet om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning och förslag i ämnet. En reform i den angivna riktningen fick enligt utskottets mening ses som ett led i de strävanden att underlätta valdeltagande, som under senare år tagit sig uttryck i ett flertal lagändringar och andra åtgärder. Väl ägde väljarna själva erhålla kuvert kostnadsfritt, men partiernas tillhandagående därmed underlättade för väljarna att få kuvert och besparade dessutom myndigheterna arbete och kostnader. Partierna borde därför befrias från kostnader för anskaffande av dessa kuvert och i stället centralt tilldelas sådana. Riksdagen biföll utskottets hemställan, varefter frågan överlämnades till 1955 års valutredning, som påföljande år avlämnade en promemoria med förslag i ämnet. Denna lades till grund för proposition (nr 103) till 1960 års riksdag, vilken efter att i denna del ha lämnats utan erinran i konstitutionsutskottets utlåtande (nr 12) bifölls av riksdagen. Det må antecknas, att samtidigt härmed infördes *röstkort* med avskaffande av de tidigare röstlängdsutdragen. Som betonades i förarbetena till denna reform innebar den en viktig utökning av det allmännas service gentemot väljarna, vilken kunde förutses leda till ett högre valdeltagande, främst genom ökad poströstning.

Närmast kom frågan om det allmännas övertagande av *partiernas valseldskostnader* att upptagas till behandling. Motioner i ämnet väcktes vid 1962 års riksdag och hänvisades då till statsutskottet. I sitt utlåtande (nr 57) antecknade utskottet inledningsvis, att stat och kommun under senare år påtagit sig nya uppgifter och kostnader för de allmänna valen, bl. a. genom röstkortsreformen. Då de tryckta valsedlarna otvivelaktigt innebär en betydelsefull serviceåtgärd mot väljarna och underlättar valmyndigheternas arbete, kunde enligt utskottets mening skäl anföras för att kostnaderna skulle bestridas av det allmänna. Då emellertid skäl även kunde andragas mot en sådan reform, förklarade sig utskottet inte berett att fatta någon bestämd ståndpunkt i frågan men ansåg, att den borde upptagas till förutsättningslös prövning. I enlighet med utskottets hemställan tillkännagav riksdagen för Kungl. Maj:t vad utskottet anfört. Även denna fråga uppdrogs härefter åt 1955 års valutredning att överväga. I betänkande år 1963 (SOU 54) framlade utredningen förslag i ämnet. Rörande principfrågan anfördes, efter erinran om gällande regler rörande det allmännas deltagande i valkostnaderna:

Då det gäller den nu aktuella frågan — det allmännas övertagande av kostnaderna för valsedlarna — kan enligt utredningens mening någon principiell invändning ej med fog resas mot en sådan reform. Som nyss anförts svarar ju det allmänna redan för kostnaderna för spaltade och ospaltade valsedlar, som tillhandahålles i vallokalerna. Dessa kostnader är visserligen obetydliga men i denna anordning kan dock sägas ligga ett erkännande av

att kostnaderna för valsedlar är en det allmännas angelägenhet. Det förhåller sig ju också så att partiernas tillhandahållande av valsedlar är en ren serviceåtgärd. Det kan följaktligen med fog göras gällande att kostnaderna för valsedlarna hänför sig till vad som betecknats som »yttre» anordningar för valen. Skall någon principiell åtskillnad göras mellan olika slags valkostnader, torde man få indela kostnaderna dels i sådana, som har med partiernas valpropaganda att göra, dels i sådana som avser de olika föranstaltningar, som erfordras för att väljarna över huvud taget skall kunna utöva rösträtten. Tillhandahållandet av valsedlar är otvivelaktigt en nödvändig förutsättning för valens genomförande.

Utredningen förordar alltså, att kostnaderna för valsedlarna i fortsättningen övertages av det allmänna. De kostnader det här gäller är samtliga kostnader för framställning av sedlarna men icke kostnader t. ex. för distribution till väljarna av valsedlar.

I det följande utvecklade utredningen närmare synpunkter på hur statens övertagande av valsedelskostnaderna borde preciseras och regleras, varvid bl. a. framhölls att staten inte borde svara för själva tryckningen av sedlarna. Det framlagda förslaget genomfördes vid 1964 års riksdag. I propositionen därom (nr 59) anslöt sig departementschefen till vad utredningen anfört om avgränsningen av statens åtagande, varvid särskilt underströks, att distributionskostnaderna inte kunde övertagas av statsverket:

De politiska partierna distribuerar före valen i stor utsträckning valsedlar till allmänheten såsom ett led i sin propaganda för att väcka intresse för valen och för de åsikter partierna företräder. De kostnader som direkt sammanhänger härmed måste alltså med nödvändighet bäras av partierna. Det allmännas medverkan bör begränsas till sådana kostnader som enbart avser framställningen av valsedlarna, d. v. s. huvudsakligen pappers- och tryckningskostnaderna.

Konstitutionsutskottet anslöt sig i sitt utlåtande (nr 11) till propositionens förslag, såvitt här är av betydelse. Detta stod enligt utskottets mening i god överensstämmelse med den parlamentariska utveckling och den förändring av valens karaktär, som ägt rum sedan vallagarnas tillkomst. Det syntes följdriktigt, att staten åtog sig kostnaderna inte bara för valsedelsblanketter utan även för de tryckta valsedlarna.

Samtidigt med sistnämnda reform genomfördes även, på grundval av samma betänkande av 1955 års valutredning, de ovan berörda lagändringar, varigenom åt valnämnderna uppdrogs att sörja för praktiska anordningar till *underlättande av avläggandet boendes inställelse vid valförrättning*. Härom är i detta sammanhang av betydelse att anteckna endast att utredningen föreslagit bestämmelserna så avfattade, att de innebar en skyldighet för valnämnderna att vidtaga ifrågavarande åtgärder. Av hänsyn till riskerna för valbesvär, grundade på att otillräckliga anstalter vidtagits i nämnda hänseende, förordade departementschefen den av riksdagen godtagna jämkningen i reglerna, varigenom dessa endast utsäger, att valnämnden »bör» sörja för att nämnda väljare bereds tillfälle att inställa sig till val.

Motionerna

Motionärerna framhåller väsentligen, att det synes vara en berättigad service gentemot väljarna att före val tillställa dem de olika partiernas sedlar. Särskild betydelse har detta i fall av poströstning och röstning medelst äktamakeförsändelse. Enligt motionärernas mening är det med hänsyn till 1964 års reform rörande tryckningskostnaderna följdriktigt, att staten även påtar sig kostnaderna för distributionen.

I motionerna I: 42 och II: 51 uttalas, att ett enkelt sätt att lösa frågan synes vara att de olika partierna erhåller rätt till portofria försändelser för valsedlar och att t. ex. adresserade kuvert tillhandahålls genom folkbokföringen. Även andra möjligheter bör emellertid bli föremål för prövning.

I motionen II: 100 förordas, att staten genom bidrag till partierna bekostar utsändande av gruppkursband med valsedlar till alla väljare vid samtliga allmänna val. En viss generositet är enligt motionärernas mening på sin plats vid denna bidragsgivning. Kostnaderna bör så beräknas, att partierna får möjlighet att även sända med upplysningsmaterial.

Utskottet

I förevarande motioner föreslås, att staten skall åta sig kostnaderna för distribution av sådana valsedlar, till vilkas tryckning utgår statsbidrag.

Den föregående redogörelsen har visat, att det allmänna under senare år genom ett flertal reformer tagit på sig ökade kostnader för allmänna val och ansvaret för en allt större service gentemot väljarna. Så sent som föregående år infördes rätt för de i riksdagen representerade partierna att erhålla statsbidrag till tryckning av valsedlar. Utskottet kan inte finna anledning att nu förordas någon ytterligare utvidgning av det allmännas åtaganden gentemot partierna i fråga om deras valkostnader.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionerna I: 42 och II: 51 samt II: 100 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 oktober 1965

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Hernelius och Sörenson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von Friesen, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Zetterberg* och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Torsten Andersson, Larsson* i Luttra och *Gustafsson* i Stenkyrka, vilka anförde:

I likhet med motionärerna finner vi, att distribution av valsedlar till väljarna utgör en betydelsefull service gentemot väljarna och att det framstår som en naturlig konsekvens av 1964 års reform, varigenom partierna tillerkändes rätt till statsbidrag för tryckning av valsedlar, att det allmänna även övertar kostnaderna för distributionen av samma sedlar. Vi anser därför, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 42 och II: 51 samt II: 100, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag, helst till 1966 års riksdag, om statens övertagande av kostnaderna för distribution av valsedlar, till vilkas tryckning ersättning utgår av statsmedel.