

## Anmälan mot Valnämnden i Lunds kommun för att valsedlar inte tillhandahållits på ett likformigt sätt

---

(Se även JO:s beslut 5127-2010, 5161-2010 och 5668-2010)

**Beslutet i korthet:** Namnvalsedlarna för samtliga partier har placerats i samma ställ i den ordning som valnämnden beslutat. Utredningen ger inte underlag för slutsatsen att valsedlarna, genom sin placering i ställen, har tillhandahållits på ett sätt som för de röstande framstått som olikformigt. Det finns därför inte någon grund för kritik mot valnämnden.

### Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot Valnämnden i Lunds kommun för att valsedlar inte hade tillhandahållits på ett likformigt sätt vid valet 2010. I anmälan angavs bl.a. att det i förtidsröstningslokalerna hade funnits fyra valsedelsställ med tre kolumner vardera. Det första stället innehöll de valsedlar som distribuerats från Valmyndigheten. Det andra, tredje och fjärde stället innehöll namnvalsedlar för valen till riksdag, landstings- och kommunfullmäktige. Den första kolumnen i varje ställ var vigd åt de etablerade partierna. Kolumnen i mitten var i de flesta fall tom, men var avsedd för de etablerade partiernas alternativa namnvalsedlar. I den tredje kolumnen fick övriga partier placera sina valsedlar. Genom detta hade valsedlar från mindre partier, såsom t.ex. Feministiskt Initiativ och Piratpartiet, enligt anmälaren tydligt separerats från övriga partiernas valsedlar.

### Utredning

Valnämnden i Lunds kommun anmodades att yttra sig över vad som anfördes i anmälan. Av nämndens yttrande framgick att valsedlarna enligt beslut i valnämnden varit placerade på i huvudsak det sätt som angavs i anmälan. Namnvalsedlarna från samtliga partier placerades således i samma ställ. I stället hade valsedlarna från de större partierna placerats i viss ordning i den vänstra spalten, medan övriga partier placerats i bokstavsordning i den högra. Efter att ha redogjort för vad Valmyndigheten uppger i sin handbok för de allmänna valen 2010 avseende valsedlarnas placering, valnämndens kontakter med Valmyndigheten och ett par av Valmyndighetens nyhetsbrev till valnämnderna 2010, anförde nämnden följande om uppgifterna i anmälan.

AA gör i sin anmälan gällande att uppdelningen av partiernas valsedlar på två skilda kolonner strider mot JO:s tidigare uttalande även i det fall då de båda kolonnerna är placerade i ett och samma ställ. I själva verket hävdar han tvärtom att bokstavsordning i en obruten följd inom ett och samma valsedelsställ var den enda möjliga utplaceringsordningen. Valnämnden vill för sin del anföra ett antal skäl mot att så skulle ha varit fallet.

*För det första* har valmyndigheten inte i sin information till kommunerna (vare sig som allmänt råd eller annan generell anvisning) uttryckligen konstaterat att endast en placeringsordning vore möjlig. Man har tvärtom konstaterat att någon föreskrift i detta avseende inte kan utfärdas, och det beslut, som har utsänts som information, har endast anförts att utgöra ett ”exempel”.

*För det andra* skall det enligt JO. beaktas att valsedelspresentationen ”för de röstande framstår som likformig”. Med detta bör bl.a. förstås att valsedlar, som i ett ställ har placerats i en viss ordning, så långt möjligt placeras på samma sätt även i de övriga ställen. Detta har tillgodosetts genom att valnämnden föreskrivit att namnvalsedlar för enprocents- och representationspartier skall placeras på samma sätt som dessa partiers partivalsedlar har placerats i ett omedelbart intill stående ställ.

*För det tredje* har anmälarer inte heller beaktat det totala antalet deltagande partier – samt förekomsten av eventuella alternativa listor för ett och samma parti – i vart och ett av de tre samtidiga valen. Vid den tidpunkt, då föreskrifterna fastställdes, var det redan känt att i den valkrets för resp val, där kommunens valdistrikt ingick, hade anmält sig 12 partier i kommunfullmäktigevalet, 15 partier i landstingsfullmäktigevalet samt 34 partier i riksdagsvalet. Antalet listor för respektive parti kunde givetvis inte förutses i detalj, men redan under våren 2010 kunde förutses att åtminstone någon eller några alternativa listor kunde komma att uppträda. Om valsedlar – inklusive eventuellt förekommande alternativa listor – för olika många partier skulle placeras ut i en obruten bokstavsordning (samt i förekommande fall även listordning), skulle detta med nödvändighet innebära att de flesta partiernas namnvalsedlar skulle finnas på olika platser i vart och ett ställen för de tre valen. I ett antal fall skulle dessa valsedlar även finnas i olika kolonner inom de olika namnvalsedelsställerna samt givetvis även i förhållande till den ordning, som användes i stället för partivalsedlar. Detta skulle definitivt inte kunna uppfattas som att utplaceringen ”för de röstande framstår som likformig”.

*För det fjärde* har anmälarer inte heller beaktat den s.k. fria nomineringsrätten, som ju innebär att tillkommande partier/listor kan uppträda under förtidsröstningen resp. på valdagen utan föregående anmälan, och att även dessa partier/listor i förekommande fall har rätt att göra anspråk på att bli inplacerade på ”sina” platser inom den föreskrivna placeringsordningen. Röstmottagarna har i en sådan situation ingen befogenhet att vägra utplacering av överlämnade valsedlar, utan har endast att – med iakttagande av valnämndens generella föreskrifter – anvisa korrekt plats inom resp. valsedelsställ för utplacering av sådana valsedlar.

Sammantaget innebär dessa två senare sakförhållanden vid en obruten bokstavsordning att röstmottagarna – beroende på tillgången på valsedlar för de enskilda partierna/listorna – i så fall måste vara beredda att med kort varsel flytta om i stort sett samtliga namnvalsedlar för ett visst val om en enda valsedelstyp tog slut eller tillkom. Inte heller detta förhållande skulle ha gynnat de röstandes möjlighet till överblick över valsedelsplaceringen eller ha fått densamma att framstå som ”likformig” (eller i annat avseende som enhetlig) för dem. Valnämndens utfärdade föreskrift har även i detta fall – genom att begränsa en eventuell erforderlig omflyttning av valsedlar till endast övriga partier – haft till syfte att så långt möjligt bibehålla röstmottagarnas möjlighet till bibehållen utplacering av enprocents- och representationspartiernas valsedlar för att därmed i sin tur kunna underlätta väljarnas likformiga överblick av det totala utbudet av valsedlar.

*För det femte* har anmälarer uppenbarligen missförstått att den mellersta kolonnen skulle vara ”vigd” åt alternativa listor för endast enprocents- och

representationspartier. Detta är inte korrekt, föreskrifterna anger endast att den mellersta kolonnen är ”i första hand” avsedd för dessa listor. Redan uttryckssättet ”i första hand” anger att kolonnen kan utnyttjas även för andra ändamål. Självfallet har även alternativa listor för ett övrigt parti i mån av förekomst kunnat placeras där. Därutöver framgår också av föreskrifterna att den mellersta kolonnen även har varit avsedd att användas för övriga partier i det fall dessas antal har överstigit tolv.

*För det sjätte* innebär redan det faktum att varje valsedelstyp skall placeras i ett enskilt fack att olika valsedlar med nödvändighet måste hamna på olika avstånd ifrån varandra, oavsett om detta avstånd mäts i vågrätt eller lodrätt riktning. Därvid kan – inom ett och samma valsedelsställ – ett vågrätt avstånd mellan olika valsedlar om c:a 12 cm i vågrätt riktning (= avståndet mellan den vänstra och den högra kolonnen i ett och samma valsedelsställ) inte anses vara större – eller mera ”diskriminerande” – än ett avstånd på c:a 50 cm i lodrätt riktning (= avståndet mellan den översta och den nedersta raden i en och samma kolonn).

Valnämnden gjorde i sitt yttrande bedömningen att valsedlarna hade placerats på ett sätt som för de röstande framstått som likformigt.

Till sitt yttrande hade valnämnden bl.a. fogat av nämnden beslutade föreskrifter angående valsedlarnas placering.

AA gavs tillfälle att kommentera valnämndens yttrande men hördes inte av.

### **Rättslig reglering**

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska den som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

I 8 kap. 2 § vallagen finns en bestämmelse om utläggning av valsedlar i anslutning till röstmottagningsställen. Den har följande lydelse.

I anslutning till ett röstmottagningsställe skall det ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats skall väljarna ha tillgång till

1. valsedlar med enbart valbeteckning,
2. valsedlar med parti- och valbeteckning
  - a) för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,
  - b) för val till landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a ovan, när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partiet är representerat,
3. valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.  
De partier som deltar i valen skall också kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats.

[---]

## Bedömning

Vallagens regler om hur valsedlar ska läggas ut i anslutning till röstmottagningsställen har behandlats i ett tidigare beslut, se JO 2010/11 s. 284, dnr 3270-2009. Där hade de valsedlar som valnämnden ansvarade för placerats i pappställ medan övriga partier hade hänvisats till att lägga ut sina valsedlar direkt på ett bord, som stod på en annan plats, lite undanskymt. Detta föranledde kritik. I beslutet sägs bl.a.:

Enligt 8 kap. 2 § vallagen ska det, som framgått, i anslutning till ett röstmottagningsställe ordnas "en lämplig plats" där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får "en sådan plats" i stället ordnas inne i lokalen. På "denna plats" ska övriga partier också kunna lägga ut sina valsedlar. Uppdelningen av valsedlarna i två kategorier är enbart betingad av praktiska skäl, som har med valets administration att göra. För de röstande är den utan intresse. Det finns således inget skäl för valförrättaren att synliggöra en skillnad mellan de två kategorierna av valsedlar, exempelvis genom att förbehålla ett särskilt valsedelsställ för den ena gruppen. Tvärtom är det från objektivitetssynpunkt angeläget att någon åtskillnad av det slaget inte görs, jfr 1 kap. 9 § regeringsformen. Alla valsedlar ska med andra ord tillhandahållas på ett likformigt sätt, på en och samma plats. Exakt hur det ska ske är en praktisk fråga, men utgångspunkten ska vara att valsedelspresentationen för de röstande framstår som likformig.

Det bör observeras att dessa uttalanden gjordes mot bakgrund av att valsedelsställ i den aktuella röstningslokalen endast användes för en grupp av valsedlar. I det ärende som här bedöms har namnvalsedlarna för samtliga partier placerats i samma ställ, i den ordning som valnämnden beslutat. Utredningen ger inte underlag för slutsatsen att valsedlarna, genom sin placering i ställen, har tillhandahållits på ett sätt som för de röstande framstår som olikformigt. Någon anledning till kritik mot valnämnden föreligger därför inte.