

Övrigt

Kritik mot Länsstyrelsen i Hallands län för att myndigheten överträtt sin behörighet vid handläggningen av ett tillsynsärende beträffande en överförmyndarnämnds arvodesbeslut

(Dnr 3648-2010)

Anmälan

I en anmälan till JO framförde D.S. klagomål mot Överförmyndarnämnden i Kungsbacka kommun med anledning av nämndens beslut om arvode till en förvaltare för åren 2007 och 2008. Enligt D.S:s uppfattning hade nämnden beviljat förvaltaren för höga arvoden och han uppgav att han med anledning härav hade gjort en anmälan mot nämnden till Länsstyrelsen i Hallands län. Han uppgav vidare att överförmyndarnämnden hade ignorerat den kritik från länsstyrelsen som hans anmälan föranlett.

Av till anmälan fogade handlingar framgick bl.a. följande.

I beslut den 26 oktober 2009 (dnr 203-4501-09) riktade länsstyrelsen anmärkning mot överförmyndarnämndens beslut om arvode till en förvaltare och ålade nämnden att senast ett visst datum återrapportera till länsstyrelsen vilken åtgärd som nämnden vidtagit med anledning av anmärkning i ärendet. I beslutet skrev länsstyrelsen att de utbetalade arvoden (62 000 kr respektive 72 095 kr) var för höga med hänsyn till uppdragets krav samt att förvaltarens arvodesanhållningar var bristfälliga och saknade närmare specifikation. Vidare skrev länsstyrelsen att ett skäligt arvode till förvaltaren i detta uppdrag var ett normalarvode om ca 10 000 kr och ”med hänsyn till ovanstående bör överförmyndarnämnden snarast justera arvodet till ett normalarvode för förvaltaren för nästa redovisningsperiod”.

Av överförmyndarnämndens återrapportering till länsstyrelsen i december 2009 framgick att nämnden med anledning av länsstyrelsens beslut avsåg att utarbeta nya blanketter i syfte att tydliggöra redovisningen av gode mäns och förvaltares arbetsinsatser och tidsåtgång. I samband härmed skrev nämnden att man ansåg sig på goda grunder ha bedömt skäligheten i utgivna arvoden och påpekade att nämndens beslut om arvode kan överklagas till tingsrätt, som då har att ta ställning till skäligheten av belopp. Vid länsstyrelsens inspektion av överförmyndarnämnden den 15 december diskuterades det aktuella ärendet och i protokollet från inspektionen (dnr 203-26891-09) står bl.a.:

Länsstyrelsen anser dock inte att överförmyndarnämndens återrapportering om nya blanketter är en tillräcklig åtgärd i arvodesdelen. Enligt länsstyrelsens mening skall förvaltarens arvode beräknas enligt Kommunförbundets riktlinjer i procent av basbeloppet. Länsstyrelsen framställer därför krav på ny återrapportering beträffande förvaltarens arvode. Överförmyndarnämnden ska senast 2010-02-15 inkomma med ny återrapportering om arvodet.

Överförmyndarnämnden skrev vid sin förnyade återrapportering till länsstyrelsen i februari 2010 att det var nämndens bestämda uppfattning att beslut om arvode ska fattas med stöd av bestämmelserna i 12 kap. 16 § föräldrabalken (FB) och att det härav följer att det står nämnden fritt att avgöra hur storleken på beloppet ska beräknas.

Utredning

Ärendet remitterades till länsstyrelsen för yttrande dels om vilken rättskraft länsstyrelsens beslut i tillsynsärenden har, dels om länsstyrelsen har möjlighet att genom beslut i ett tillsynsärende ålägga en myndighet att vidta vissa åtgärder. Länsstyrelsen inkom, genom chefsjuristen Peter Ardö och länsjuristen Ulf Havton, med ett remissvar och anförde följande.

Länsstyrelsen Halland besvarar JO:s frågor enligt följande.

1. Länsstyrelsens beslut saknar rättskraft.
2. Länsstyrelsen får ålägga överförmyndaren att inom viss tid underrätta länsstyrelsen om vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av en anmärkning, enligt 23 § förmyndarskapsförordning. Om överförmyndarnämnden efter anmärkning inte vidtar någon lämplig åtgärd så kan inte länsstyrelsen göra något åt detta.

Ärendet

Ärendet hos länsstyrelsen avser anmälan mot överförmyndarnämnden i Kungsbacka kommun om förvaltararvode m.m.

Arvode till förvaltare regleras i 12 kap. 16 § föräldrabalken.

För arvodering tillämpas normalt SKL:s förslag till ersättningsregler, cirkulär 07:74.

För länsstyrelsens tillsyn finns bestämmelser i bl.a. 20 § förmyndarskapsförordning (1995:379). Av bestämmelsen framgår att länsstyrelsen ska granska om överförmyndarens handläggning följer reglerna i föräldrabalken och denna förordning och även i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt.

Huvudmannen B.F. är 87 år gammal och har ett särskilt boende och normal ekonomi. Den förordnade förvaltaren har ett vanligt förvaltaruppdrag utan krav på advokatkompetens. Överförmyndarnämnden har i detta ärende inte följt samma ersättningsregler (SKL:s) som nämnden normalt tillämpar i andra godmans- och förvaltaruppdrag. Enligt länsstyrelsens mening ska lika fall behandlas lika vid arvodering i godmans- och förvaltaruppdrag. Vidare får huvudmannen själv betala arvode och drabbas således personligen av det höga arvodet. Länsstyrelsen konstaterar även att det inte finns någon som bevakar huvudmannens rätt i arvodesdelen. Svårigheterna i uppdraget beror dock inte på huvudmannen, enligt länsstyrelsen. Överförmyndarnämndens handläggning av förvaltararvodet i detta ärende har inte skett på ett rättssäkert och lämpligt sätt, enligt länsstyrelsen.

Ärendet remitterades därefter på nytt till länsstyrelsen för yttrande över länsstyrelsens handläggning av det aktuella tillsynsärendet och därvid särskilt vad länsstyrelsen avsett med de ovan citerade formuleringarna i dels beslutet den 26 oktober, dels protokollet den 15 december 2009. Länsstyrelsen anförde i sitt remissvar, som även detta avgavs av Peter Ardö och Ulf Havton, bl.a. följande.

Länsstyrelsen anser att SKL:s riktlinjer för arvodering ska tillämpas.

Enligt länsstyrelsen ska förvaltaren redovisa utfört arbete under året och överförmyndarnämnden ska därefter självständigt sätta ett skäligt arvode.

Överförmyndarnämnden har i detta ärende endast godkänt begärt arvode från förvaltaren och frångått normal tillämpning av SKL:s riktlinjer. Nämnden tycks ha en särskild överenskommelse med E.S. om arvode.

Länsstyrelsen avser att överförmyndarnämnden ska tillämpa SKL:s riktlinjer i framtiden, d.v.s. för nästa redovisningsperiod från år 2010. Länsstyrelsens beslut påverkar således inte redan utbetalda arvoden. Länsstyrelsen har också framfört detta muntligt i diskussion med överförmyndaren.

Länsstyrelsen anser att SKL:s riktlinjer ska följas oavsett blankettens utformning. Blanketten är ett underlag för överförmyndaren att sätta ett rättvist och skäligt arvode.

Länsstyrelsen har även i diskussionen med överförmyndaren framfört möjligheten att tillsätta en god man för att bevaka huvudmannens rätt i arvodesdelen. Förslaget har blivit utan resultat.

Överförmyndarnämnden kan också byta förvaltare.

Länsstyrelsen anser att det höga arvodet är oskäligt och får ekonomiska konsekvenser för huvudmannen som inte kan bevaka sin rätt.

I ett beslut den 29 september 2011 anförde *JO Lindström* följande.

Rättslig reglering

I 12 kap. 16 § FB stadgas att förordnade förmyndare, gode män och förvaltare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande (första stycket). Beslut om arvode och ersättning för utgifter fattas av överförmyndaren, som dessutom bestämmer i vad mån arvodet och ersättningen ska betalas med medel som tillhör den enskilde (andra stycket). Överförmyndarens beslut om arvode och ersättning överklagas till tingsrätt (20 kap. 6 § FB).

Av 19 kap. 17 § första stycket FB framgår att länsstyrelsen ska utöva tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämnders verksamhet. I andra styckets första strecksats samma lagrum erinras om att länsstyrelsen ska stödja överförmyndare med rådgivning för att främja en enhetlig rättstillämpning. Det rör sig dels om rådgivning i enskilda frågor, dels om mer generella råd. Rådgivningen bör dock inte avse hur det ska förfaras i ett visst konkret ärende utan mer inriktas på sådant som tolkningen av en viss lagregel och upplysningar om praxis och metodfrågor (se Walin m.fl., Föräldrabalken, En kommentar på Internet, 19 kap. 17 § FB). Bestämmelsen kompletteras av föreskrifter i 20–23 §§ förmyndarskapsförordningen (1995:379). Härav framgår bl.a. att länsstyrelsen ska genomföra inspektioner och därvid granska om överförmyndarens handläggning följer reglerna i föräldrabalken och nämnda förordning och även i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt (20 § andra stycket). Om länsstyrelsen vid granskningen finner anledning att rikta anmärkning mot överförmyndarens handläggning, ska anmärkningen och skälen till den antecknas i inspektionsprotokollet. Länsstyrelsen kan vidare ålägga en överförmyndare att rapportera vilka åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med påpekade missförhållanden (23 §).

Bedömning

Av utredningen i ärendet har framkommit att länsstyrelsen i ett beslut den 26 oktober 2009 riktade en anmärkning mot överförmyndarnämndens beslut om arvode till en förvaltare och ålade nämnden att återrapportera till länsstyrelsen om vilken åtgärd nämnden vidtagit med anledning av anmärkningen. I beslutet skrev länsstyrelsen bl.a. att de utbetalade arvoden var för höga och att skäligt arvode till förvaltaren enligt länsstyrelsens uppfattning uppgick till ett normalarvode om ca 10 000 kr samt ”med hänsyn till ovanstående bör överförmyndarnämnden snarast justera arvodet till ett normalarvode för förvaltaren för nästa redovisningsperiod”. Sedan överförmyndarnämnden återrapporterat till länsstyrelsen, uttalade länsstyrelsen i samband med en inspektion av överförmyndarnämnden den 15 december 2009 att nämndens vidtagna åtgärd att utarbeta nya blanketter inte var tillräcklig och att enligt länsstyrelsens mening skulle förvaltarens arvode beräknas enligt vissa angivna riktlinjer. Länsstyrelsen krävde därför en ny återrapportering beträffande förvaltarens arvode.

Som ovan redovisats syftar länsstyrelsens tillsyn över överförmyndarverksamheten bl.a. till att säkerställa att ärenden *handläggs* på ett rättssäkert och i övrigt lämpligt sätt i enlighet med lag. Länsstyrelsens granskning kan mynna ut i uttalanden om att överförmyndaren i sin handläggning i något hänseende inte svarar mot ställda och definierade krav. Några särskilda sanktioner står dock inte länsstyrelsen till buds annat än den kritik som kan riktas mot den granskade myndigheten. Som regel är länsstyrelsens tillsynsbeslut i ärenden som rör överförmyndares verksamhet inte verkställbara eller på annat sätt bindande och har inte heller i övrigt sådana rättsverkningar att de kan överklagas (se Walin m.fl., Föräldrabalken, En kommentar på Internet, 19 kap. 17 § FB).

Länsstyrelsens uppgift är inte att ta ställning till om ett arvodesbeslut är riktigt *i sak*. Denna prövning av överförmyndarnämndens beslut är uteslutande förbehållen allmän domstol efter överklagande av beslutet.

Trots det har länsstyrelsen i sitt beslut och sitt protokoll tagit ställning till hur stort arvode förvaltaren borde ha haft för åren 2007 och 2008. Enligt min mening kan vidare länsstyrelsens uttalanden inte uppfattas på något annat sätt än att länsstyrelsen härmed ålagt överförmyndarnämnden att besluta på visst sätt i sak vid prövningen av arvodet för 2009. Att så varit fallet bekräftas även av vad länsstyrelsen skrivit i sina remissvar till JO. Det är tydligt att också överförmyndarnämnden uppfattat länsstyrelsens uttalanden på detta sätt och reagerat mot det genom att påpeka att det står nämnden fritt att avgöra hur arvodet ska beräknas och att det är tingsrätten som efter överklagande har att ta ställning till nämndens beslut.

Länsstyrelsen har enligt min uppfattning på ett anmärkningsvärt sätt överträtt sin behörighet. Förutom att det var fel av länsstyrelsen att ta ställning till och göra uttalanden om överförmyndarnämndens arvodesbeslut i sak, saknar ett sådant åläggande som utfärdats laglig grund. Länsstyrelsen förtjänar därför allvarlig kritik.

D.S:s klagomål mot överförmyndarnämnden och vad som i övrigt kommit fram föranleder inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Kritik mot kommunchefen och kommunstyrelsen i Grästorps kommun, som inte iakttagit regeringsformens krav på opartiskhet på kommunens webbplats

(Beslut av JO Axberger den 27 januari 2012, dnr 6219-2010)

Beslutet i korthet: På Grästorps kommuns webbplats publicerades efter valet 2010 en text om en manifestation i anledning av att Svenskarnas parti hade valts in i kommunfullmäktige. Publiceringen, som beslutades av kommunchefen, skedde så att kommunen själv framstod som avsändare. En sådan användning av kommunens webbplats står i strid med kravet på opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Bakgrund och utredning

På Grästorps kommuns webbplats, www.grastorp.se, startsidan, fanns den 23 september 2010 under rubriken Aktuellt bl.a. texten: ”Manifestation i Grästorps lördag den 25 september! Nu måste alla demokratiska krafter agera för att motverka alla former av främlingsfientlighet!” Vid markering av texten visades följande.

Manifestation i Grästorps lördag den 25 september!

Nu måste alla demokratiska krafter agera för att motverka alla former av främlingsfientlighet!

I Grästorps kommunala val har 102 medborgare röstat på ett rasistiskt och odemokratiskt parti som heter Svenskarnas parti.

Vi undertecknade som representanter för de demokratiska partierna i Grästorps, kan med bestörtning konstatera att ett rasistiskt parti med nazistiskt tankegodis i bagaget vunnit ett mandat i kommunfullmäktige.

Vi frågar oss självfallet hur detta kunnat hända och måste självkritiskt granska vad som kunde ha gjorts annorlunda i vår kommun.

Nu har det dock hänt och nu måste alla demokratiska krafter agera för att motverka alla former av främlingsfientlighet. Den mycket stora majoritet i Grästorps som tror på alla människors lika värde ska engageras till demokratiens försvar.

Som ett led i detta hålls en manifestation på lördag 25 september klockan 11.00 på torget i Grästorps.

Texten var undertecknad av representanter för Centerpartiet, Moderaterna, Socialdemokraterna och Folkpartiet.

Publiceringen påtalades i en anmälan till JO av Anders Ä., Svenskarnas parti. Enligt anmälaren hade kommunens webbplats vid flera tillfällen använts för politiska utspel mot det parti han företrädde.

Kommunstyrelsen i Grästorps kommun inkom med ett yttrande, av vilket framgick att det var kommunchefen Ove Johansson som i det aktuella fallet

hade fattat beslutet om att publicera texten på webbplatsen. I fråga om vilka överväganden som gjordes beträffande publiceringen uppgavs följande.

Kommunen ska självfallet vara opartisk i sin information men detta är ett unikt fall. Den politik som Svenskarnas parti står för är att betrakta som ett angrepp på de mänskliga rättigheterna och Sveriges grundlag. I dessa grundläggande värderingar kan inte en kommun förhålla sig neutral.

Svenskarnas parti har en politik som innebär att de vill avskaffa det demokratiska styrelseskicket och ta ifrån svenska medborgare sina medborgerliga rättigheter. De vill DNA-testa medborgarna och därefter genomföra en etnisk rensning utifrån principen sist in först ut.

Bedömningen gjordes utifrån att kommunen som en av de viktigaste demokratiska institutionerna inte bara har en rätt att ta ställning mot den typen av åsikter utan dessutom har en skyldighet att försvara det demokratiska styrelseskicket, de medborgerliga rättigheterna samt FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna.

Mot denna bakgrund gjordes bedömningen att artikeln kunde publiceras.

Bedömning

För kommunal verksamhet gäller regeringsformens grundläggande bestämmelse om att det allmänna ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttta saktighet och opartiskhet, se 1 kap. 9 § regeringsformen. Den omfattar även en kommuns webbplats (se JO 2010/11 s. 616). Detta hindrar i och för sig inte att webbplatsen även kan innehålla debattinlägg och andra opinionsyttringar, under förutsättning att den som helhet uppfyller kraven på saktighet och opartiskhet. Det kan exempelvis ordnas så att någon del av webbplatsen upplåts för opinionsyttringar av olika slag i enlighet med klart fastställda regler som tillämpas lika för alla (jfr JO 2010/11 s. 622).

Något sådant har det emellertid inte varit fråga om i detta fall. Den aktuella artikeln innefattade ett politiskt uttalande från företrädare för ett antal av de i kommunfullmäktige representerade partierna. Uttalet var riktad mot ett annat i kommunfullmäktige representerat parti. Publiceringen, som beslutades av kommunchefen, skedde så att kommunen själv framstod som avsändare. En sådan användning av kommunens webbplats står i strid med kravet på opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen. Kommunchefen och Kommunstyrelsen i Grästorps kommun ska därför kritiseras.

Allvarlig kritik mot Valnämnden i Stockholms stad, som beslutade att genomföra röstning vid Stockholms central i strid med vallagen

(Beslut av JO Axberger den 7 oktober 2011, dnr 5409-2010)

Beslutet i korthet: Förtidsröstningen vid Stockholms central uppfyllde inte kraven i 8 kap. 3 § vallagen, eftersom partipolitiska aktiviteter förekom i nära anslutning till de röstande. Valnämnden ansvarar för att vallagens ordningsregler kan upprätthållas vid röstmottagningsställena. Lokaler där detta inte är möjligt ska inte användas för röstning. Valnämnden i Stockholms stad kritiserar därför. Kritiken är allvarlig eftersom nämnden beslöt att genomföra röstningen trots kännedom om de aktiviteter som skulle förekomma invid röstningslokalen.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO framförde Simon W. klagomål mot Valnämnden i Stockholms stad m.fl. för brister i en röstningslokal. Den 17 september 2010 hade han passerat Stockholms central, varvid han uppmärksammade att Socialdemokraterna spred valpropaganda endast ett tiotal meter från den röstningslokal som var belägen i centralhallen. Partiet använde sig av högtalare som gjorde att valpropagandan hördes inne i röstningslokalen. Förtidsröstningen hade därmed enligt anmälan skett i strid med 8 kap. 3 § vallagen.

Valnämnden i Stockholms stad uppgav i ett yttrande följande.

Valnämndens uppdrag och övergripande mål vid val av röstmottagningsställen är att välja lokaler som gör det lätt för väljare att rösta på platser med god tillgänglighet. Centralstationen i Stockholm är en av de mest centrala platserna som finns i Stockholm och förtidsröstningen där är etablerad sedan mycket länge.

När kommunerna fick ansvaret för förtidsröstningen 2006 och vid EU-parlamentsvalet 2009 ordnade valnämnden förtidsröstning i Centralhallen. Även då hade politiska partier verksamhet där vilket självfallet upplevdes som en olägenhet. Valnämnden ansåg dock att förtidsröstningen ändå skulle ordnas på Centralen.

Närmare 30 000 personer förtidsröstade på Centralen vid de allmänna valen 2010, vilket gör denna förtidsröstningslokal till den näst största i Sverige. Röstmottagningsstället på Centralen fyllde alltså uppenbart ett behov. Väljarnas reaktioner när de röstade var också från de flesta oerhört positiva, bland annat därför att det också fanns möjlighet att skriva ut dubbletröstkort.

Sedan ett antal år tillbaka är Centralhallen på Stockholms central en kommersiell yta indelad i s.k. eventytor som hyrs ut till olika aktiviteter. Jernhusen äger byggnaden, men JCDecaux är det företag som ansvarar för uthyrning och de villkor som gäller vid hyra. Ca 2 år innan de allmänna valen var valnämndens kansli i kontakt med JCDecaux för att boka och diskutera hyra av eventytta i Centralhallen. Vid de möten som valnämndens kansli haft med JCDecaux har diskuterats om det varit möjligt att inte hyra ut resterande ytor i Centralhallen till politiska partier men detta har överhuvudtaget inte varit möjligt och partierna bokar också sina ytor mycket lång tid i förväg. I de samtal som kansliet haft med JCDecaux har kansliet kommit överens om att partierna vid sina möten skulle stå vända mot mitten av Centralhallen och att de skulle bygga sina anläggningar så att de var vända från förtidsröstningslokalen. Mellan partiernas och valnämndens eventytta stod en dubbel rad av

bänkar uppställda som tydlig avgränsning. Det var också ett tiotal meter mellan de olika eventytorna.

Valnämnden har alltså överhuvudtaget ingen möjlighet att påverka vilka andra som hyr andra ytor i vare sig gallerior eller andra kommersiella lokaler. Det blir i varje fall en bedömning om det är rimligt att ordna förtidsröstning enligt de villkor som gäller för den platsen. Den yta som avtalas om är den "vallokal" som disponeras. Övriga ytor disponeras av andra eller är offentlig plats. Valnämnden disponerade alltså inte några angränsande utrymmen och hade därför ingen möjlighet att styra vad som hände där.

Kansliet var även tydligt i sina instruktioner till det eventbolag som utformade förtidsröstningslokalen vid Centralen. Ytan skulle vara tydligt markerad som en "lokal" vilket gjordes med att ställa upp valbås, skärmar och rep längs kanterna av valnämndens yta. Den som hyr en yta i Centralhallen måste också markera ytan med en matta för att visa var gränsen går för resenärer och övriga som befinner sig i hallen. [– – –] Efter kontakterna som kansliet haft med JCDecaux presenterades för nämnden de förslag till åtgärder som gjorts för att säkerställa att de två event-ytorna i Centralhallen, valnämndens och partiernas, skulle uppfattas som två "lokaler". Nämnden gjorde då bedömningen att dessa åtgärder var tillräckliga och att allmänintresset att arrangera förtidsröstning på Centralen var större än olägenheterna. Alternativet hade varit att inte vara där överhuvudtaget.

Under den period som förtidsröstningen pågick hade tre partier hyrt in sig på Centralen. Första veckan var det Centerpartiet, andra veckan Miljöpartiet, tredje och sista veckan var det Socialdemokraterna.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att det är en olägenhet att partier har verksamhet nära inpå ett röstmottagningsställe men vid en samlad bedömning fann en enig valnämnd att fördelarna med ett röstmottagningsställe i Centralhallen vida översteg nackdelarna.

Till sitt yttrande hade valnämnden fogat ett antal fotografier.

Rättslig reglering och Valprövningsnämndens prövning

Enligt 8 kap. 3 § vallagen får det på ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme intill detta inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val.

Beslut att fastställa utgången av ett val kan enligt 15 kap. 3 § vallagen överklagas till Valprövningsnämnden. Valprövningsnämnden ska enligt 15 kap. 13 § vallagen upphäva ett val och förordna om omval bl.a. om det förekommit avvikelser från föreskriven ordning och det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången.

De omständigheter som har anmälts till JO har efter ett överklagande berörts av Valprövningsnämnden (beslut den 17 december 2010, dnr 151-2010, 204-2010 och 205-2010). Beslutet gällde frågan om bl.a. förtidsröstningen på Stockholms central varit förenlig med bestämmelserna i 8 kap. 3 § vallagen. Valprövningsnämnden anförde att syftet med bestämmelsen är att väljaren ska vara ostörd och skyddad från varje form av påverkan under själva valhandlingen. Nämnden konstaterade att det är respektive kommun som ska inrätta röstningslokaler, att kommunerna har att beakta bestämmelsen när de hyr utrymmen för röstningslokaler och att de ska se till att hyresavtalen får ett sådant innehåll att bestämmelsens krav på röstningslokalerna uppfylls. Nämnden framhöll att förtidsröstningen är av stor betydelse för att uppnå ett högt valdeltagande samt att det är naturligt att söka skapa så gynnsamma

förutsättningar som möjligt för förtidsröstning genom att använda röstningslokaler med hög tillgänglighet och på platser där många människor passerar. Efter att ha beskrivit de förhållanden som rått på platsen gjorde Valprovsnämnden följande bedömning.

Det är inte möjligt att med utgångspunkt i den ganska allmänt formulerade bestämmelsen i 8 kap. 3 § vallagen, närmare precisera inom hur stort område omkring en röstningslokal det inte får förekomma politiska aktiviteter. Det är naturligtvis också vanskligt att i efterhand bedöma i vad mån väljarna nåtts av de olika politiska aktiviteter som pågått på det utrymme som disponerats av de politiska partierna. Vad som framkommit i utredningen leder dock Valprovsnämnden till slutsatsen att utrymmena var belägna så nära röstningslokalen att aktiviteterna inom partiernas utrymme, åtminstone stundtals, hade en sådan form att de nådde väljarna i röstningslokalen. Därmed kan inte kraven i 8 kap. 3 § vallagen anses uppfyllda. Detta har inneburit en avvikelse från föreskriven ordning.

Valprovsnämnden prövade därefter om avvikelsen med fog kunde antas ha inverkat på valutgången. Nämnden fann att så inte var fallet. Överklagandet avslogs därför.

Bedömning

Då valnämnden fattar beslut om att en lokal ska användas som röstmottagningsställe har nämnden ett ansvar för att vallagens ordningsregler kan upprätthållas i denna. Kan reglernas efterlevnad inte garanteras ska lokalen inte användas för röstning, något som självklart gäller oberoende av lokalens lämplighet i övrigt. Om ett röstmottagningsställe kan antas komma att besökas av många väljare, såsom var fallet vid Stockholms central, är det än mer betydelsefullt att lokalen uppfyller de krav som lagen ställer.

Som Valprovsnämnden funnit var kraven i 8 kap. 3 § vallagen inte uppfyllda vid förtidsröstningen på Stockholms central. För detta förtjänar Valnämnden i Stockholms stad kritik. Med hänsyn till att nämnden beslöt att genomföra röstningen trots kännedom om att politiska aktiviteter skulle förekomma invid röstningslokalen är kritiken av allvarligt slag.

Kritik mot Valnämnden i Eskilstuna kommun, som inte tillhandahållit valsedlar på ett likformigt sätt

(Beslut av JO Axberger den 7 oktober 2011, dnr 5161-2010)

Beslutet i korthet: Valsedelspresentationen vid ett mobilt röstmottagningsställe under valet 2010 var inte likformig, eftersom vissa valsedlar placerats i valsedelsställ medan andra lagts direkt på ett bord under grova skruvar. När valnämnden använder sig av en mobil röstningslokal ansvarar nämnden för att vallagens regler om röstmottagning kan upprätthållas i denna. Kan reglernas efterlevnad inte garanteras ska lokalen inte användas för röstning.

Bakgrund och utredning

M.N. framförde i en anmälan till JO klagomål mot Valnämnden i Eskilstuna kommun för att valsedlar inte hade tillhandahållits på ett likformigt sätt vid valet 2010. Ett ”vallopp” hade anordnats den 5 september 2010. Under detta gavs det möjlighet att rösta i en mobil röstningslokal, en s.k. valbuss. Valsedlarna från de större partierna hade därvid placerats i ett valsedelsställ medan de mindre partiernas valsedlar hade lagts på ett bord vid sidan om. På dessa valsedlar hade grova skruvar placerats som tyngder. Till anmälan var ett fotografi över utläggningen av valsedlarna fogat.

Valnämnden i Eskilstuna kommun yttrade sig. I yttrandet återgavs följande redogörelse från de två ansvariga röstmottagarna.

Väl framme blev vi anvisade till en ännu mindre plats för vår buss och vi konstaterade att det ordinarie bordet inte fick plats utan vi måste använda ett mindre. Det som fick plats på bordet var stället med de av Valmyndigheten beslutade valsedlarna med partinamn och stället med personvalsedlarna för dom samma. Tyvärr var stället för de mindre partierna stort och otympligt innehållande få buntar med valsedlar från mindre partier. Stället fick inte riktigt plats och vi var rädda att det skulle ramla ner och valsedlarna skulle blåsa runt. För att synliggöra deras valsedlar precis bredvid de övrigas beslutade vi att för en gångs skull placera dom direkt på bordet. För att valsedlarna inte skulle blåsa i väg placerade vi tyngder på mitten för att väljarna skulle se partiets namn ordentligt. När man arbetar ute under hösten är vinden alltid ett problem så vi använde tyngder till valkuvert och valinformation.

Endast denna gång på grund av platsbrist, både för vår buss på den lilla hänvisade platsen och att vi inte kunde använda det ordinarie bordet placerades några valsedlar på bordet i direkt anslutning till de övriga valsedlarna.

Det rådde både platsbrist o tidsbrist vid valloppet. Så vi gjorde så gott vi kunde för att alla valsedlar skulle finnas framme. Det innebar att alla hamnade på samma bord, det mindre bordet vi hade i valbussen. De som ej fick plats i ställ hamnade under en vagnsbult på bordet för att de ej skulle blåsa iväg. Vagnsbultarna lade vi så att de ej täckte namnet på valsedeln men det är svårt att ”övervaka” dem hela tiden.

Valnämnden anförde följande.

Valnämnden i Eskilstuna kommun anser att valadministrationen i Eskilstuna vid 2010 års val fungerade väl och att nämnden i alla delar förrättat valet i enlighet med lag och demokratins grundläggande principer. Den klagandes

upplevelse av mindre regelavvikelse vid 2010 års val kan däremot inte ifrågasättas utan måste tas på allvar.

I Valnämndens valanalys ingår bland annat att lära av erfarenhet och till nästa val vara än mer uppmärksam på bland annat det som i anmälan påpekats. Detta kommer bland annat att innebära införande av obligatorisk användning av valsedelsställ vid samtliga röstmottagningsställen, såväl stationära som mobil valbuss, med plats för samtliga i valet deltagande partiers valsedlar.

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 ange-

2012/13:JO1

läget 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.

Av utredningen i det nu aktuella ärendet framgår att de valsedlar som valnämnden ansvarat för har varit placerade i valsedelsställ medan övriga parti-ers valsedlar har varit placerade direkt på ett bord, under grova skruvar. Valsedelspresentationen har således inte varit likformig. Då valnämnden använder sig av en mobil röstningslokal ansvarar nämnden för att vallagens regler om röstmottagning kan upprätthållas i denna. Kan reglernas efterlevnad inte garanteras ska lokalen inte användas för röstning. Valnämnden i Eskilstuna kommun kan mot denna bakgrund inte undgå kritik för det inträffade.

(Se även dnr 5127-2010, 5260-2010 och 5668-2010, samtliga finns på www.jo.se.)