

# **DNR-VN-2009-03**

## ***Överklagande av ett biskopsval kan prövas först efter det att valet har avslutats, tillika fråga om fel vid begånget vid biskopsvalet med fog kan antas ha inverkat på valutgången.***

SVENSKA KYRKANS VALPRÖVNINGSNÄMND

BESLUT

2009-09-07

Dnr VN 2009/03

Den 21 april 2009 hölls biskopsval i S stift. Vid den slutliga sammanräkning efter valet som stiftsstyrelsen genomförde den 22 april framkom att ingen av kandidaterna fått mer än hälften av rösterna. I valet avgavs 840 röster. Dessa fördelade sig på sätt som framgår av protokoll (§ 2) över den slutliga sammanräkningen (bilaga), varefter stiftsstyrelsen beslutade om genomförande av en andra valomgång den 26 maj 2009 med stiftsprosten E och kontraktsprosten H som kandidater. En andra valomgång genomfördes den 26 maj 2009. Vid slutlig sammanräkning den 27 maj efter den andra valomgången fastställde stiftsstyrelsen att E erhållit flest röster och att hon är vald till biskop i S stift.

A, G.L., M, G, C och B har överklagat biskopsvalet och yrkat att det upphävs och görs om. Överklagandena hänför sig till omständigheterna i samband det val som ägde rum den 21 april 2009.

De som har överklagat har anfört bl.a. följande:

### A:

Stiftsstyrelsen hade i sin kallelse angett att valet skulle pågå den 21 april mellan kl. 12 och 13. I kallelsen fanns inte angivet att man måste vara närvarande vid ett upprop och att röstlängden därefter skulle justeras och slutas, vilket omöjliggjorde deltagande i omröstning för dem som inte var närvarande vid registreringen/uppropet.

Stiftsstyrelsen hade emellertid i anvisning till valförrättarna angett att röstlängden skulle vara slutet efter det att registrering skett och att, om man inte var närvarande vid registreringen, man inte hade rätt att rösta.

A tjänstgjorde som valförrättare i S kontrakt. Valförrättningen, som ägde rum i S kyrka, påbörjades kl. 12. Sedan bl.a. upprop ägt rum och röstlängden justerats påbörjades omröstningen. Den var färdig ca kl. 12.45. Tre personer som fanns uppsatta som röstberättigade men som ej var närvarande vid uppropet anmälde att det ej av kallelsen hade framgått att man måste vara närvarande vid uppropet för att få avlägga sin röst. Han beslutade att de ej hade rätt att rösta. Röstningen förklarades avslutad kl. 13 och sammanräkning av rösterna påbörjades.

Stiftsstyrelsen har dels skapat otydlighet i när valet skulle äga rum och när man skulle infinna sig, dels öppnat upp för godtycklighet om hur en valförrättning kan gå till, dels hindrat personer som har varit röstberättigade att avlägga sina röster. Stiftsstyrelsens anvisningar har lett till att valet gått högst olika till i de olika vallokalerna.

Detta sammantaget gör att biskopsvalet i S stift inte kan anses vara genomfört på det sätt som avses i kyrkoordningen och att valet i sig riskerar att ha fått ett missvisande resultat.

### G.L. och M:

De var valda elektorer i S församling. Till grund för överklagandet ligger den ofullständiga och

otydliga informationen i stiftsstyrelsens kallelse. Otydligheten fick till följd att några elektorerna kom till S kyrka efter uppropet och justeringen av röstlängden och därmed inte kunde få lämna sin röstsedel.

#### G:

Hon var elektor och gick till sin vallokal K kyrka omkring kl. 12.30-12.35. När hon bad att få rösta fick hon veta att det inte gick, eftersom hon hade kommit för sent och att registreringen hade upphört. I den kallelse hon hade fått stod det ingenting om registrering. Efter diskussion med valförrättaren tilläts hon rösta när de registrerade hade röstat färdigt. Det påpekades emellertid att det inte fanns någon garanti för att hennes röst skulle godkännas. Hennes valsedel lades i en helt öppen låda, där den blev liggande ensam och där man lätt kunde se vem hon hade röstat på.

Stiftsstyrelsen har dels skapat otydlighet i när valet ägde rum och när man skulle infinna sig, dels öppnat upp för godtycke om hur en valförrättning kan gå till. Stiftsstyrelsens anvisningar har lett till att valet har gått olika till i de olika vallokalerna. De har också försvårat för henne att rösta. När hon sedan fick avlägga sin röst blev hon specialbehandlad, och valhemligheten kränktes.

#### C:

Hon var elektor i SK församling och missförstod instruktionerna som hon fick per post om hur hon skulle delta i valet. Hon infann sig i vallokalen i SÖ kyrka kl. 12:50 och fick då besked av valförrättaren att hon var alltför sen och att vallängden redan hade upprättats. I vallokalen fanns flera personer som hade kommit 10-15 minuter sent och som efter diskussion hade fått rösta. Själv fick hon lämna SÖ kyrka med oförrättat ärende. Hon instämmer helt i de andra överklagandenas beskrivningar av den ofullständiga och oklara information som stiftet hade sänt ut.

#### B:

Den allmänna information som hade getts före valet var att detta skulle äga rum mellan kl. 12 och kl. 13. I R kontrakt, där han själv röstade som elektor, låstes röstlängden efter förrättat upprop ca 12:15.

Stiftsstyrelsens kallelse var utformad på ett sätt som inte överensstämde med den ordning som sedan tillämpades i de flesta valdistrikt. Detta har medfört att utsedda elektorerna inte har getts möjlighet att rösta.

Stiftsstyrelsen i S stift har avstyrkt bifall till överklagandena och anfört bl.a. följande:

Av kallelsen framgår att valet/valförrättningen påbörjas kl 12.00. Det innebär att man ska infinna sig till kl 12.00. Det viktiga är att hela valförrättningen är avslutad kl 13.00, då en sammanräkning sker. När uppropet är klart bör detta befastas med ett klubbslag och omröstningen kan påbörjas. Den som kommer efter uppropet och då omröstningen har påbörjats får inte rösta. Detta resonemang utgår från att det inte går att rösta när som helst mellan kl 12 – 13. Denna tolkning av bestämmelserna sker i linje med förarbetena, där det bl.a. framgår att valet ska påbörjas vid samma tidpunkt i hela stiftet. I kallelsen står att valet/valförrättningen påbörjas kl 12.00 men närvaro för de röstande just kl 12.00 har inte understrukits, och det är här det har rått en viss oklarhet.

Stiftsstyrelsen har haft kontakt med alla valförrättarna utom i de fall där det ändå har framgått om någon/några har nekats rösta. Totalt har 11 nekats rösta. Då antalet röster mellan nr 2 och nr 3 i valet är 18 innebär detta att ingen förändring skulle kunna bli aktuell vid ett eventuellt nytt val under förutsättning att ingen av de röstande ändrar sig. Då 839 giltiga röster avgivits anser stiftsstyrelsen att valet den 21 april ger ett klart besked om de röstandes viljeyttringar.

Stiftsstyrelsen, som medger en viss oklarhet i kallelsen, anser ändå med hänsyn till antalet som nekats rösta och inte minst med hänsyn till konsekvenserna av ett nytt val ur demokratisynpunkt och sannolik taktikröstning som följd, att ett nytt val inte bör komma till stånd.

I genmäle har A anfört bl.a. följande. Ingen vet hur många präster och elektorerna som "vänt i dörren" och sorgset accepterat att stiftsstyrelsens bristande tydlighet i kallelsen berövat dem möjligheten att

rösta. Stiftsstyrelsen har i sitt svar vidgått att otydlighet har funnits i kallelsen. Därmed har man också sagt att det har funnits risk för att röstberättigade inte har kunnat få sin röst räknad i valet.

Valprövningsnämnden har i beslut i ärendet den 20 maj 2009 uttalat att ett biskopsval – däri inbegripet del av valprocessen – kan prövas efter ett överklagande först efter det att valet har avslutats genom att stiftsstyrelsen har kungjort på stiftets anslagstavla vem som har valts till ny biskop.

### ***Valprövningsnämndens beslut***

Biskop utses genom val i stiftet på sätt som närmare regleras i 8 kap. 7 – 39 §§ kyrkoordningen.

Stiftsstyrelsen ansvarar för genomförandet (7 § tredje stycket) och bestämmer även tidpunkten för biskopsvalet (26 §). För att avge sina röster samlas stiftsstyrelsens och domkapitlets ledamöter med stiftsstyrelsens ordförande som valförrättare. Övriga röstberättigade inom varje kontrakt samlas med kontraktsprosten som valförrättare. (27 § första stycket 1 och 3). Valet ska ske med slutna sedlar (31 § första stycket).

I förarbetena har angetts att stiftsstyrelsens ansvar för biskopsvalet innefattar alla förberedande åtgärder som behövs. Att stiftsstyrelsen svarar för att valet genomförs innebär t.ex. att styrelsen – inom de ramar kyrkoordningen ger – får lämna anvisningar om hur valförfarandet mera i detalj ska gå till. Vidare har angetts att det är nödvändigt att så långt möjligt förhindra att valresultatet från en vallokal når en annan vallokal innan valet där är avslutat; valresultatet på ett ställe får inte påverka valresultatet på ett annat ställe. Det är därför viktigt att valet äger rum samtidigt på alla de olika vallokalerna. Stiftsstyrelsen bör mot denna bakgrund ge sådana anvisningar för valet att avgivandet av rösterna – så långt det är möjligt – kan påbörjas samtidigt vid alla valförrättningarna (CsSkr 1999:3 s. 2-365 och 2- 368).

Omedelbart efter det att röstningen har förklarats avslutad ska valförrättaren räkna rösterna tillsammans med två av dem som röstat. Resultatet av denna rösträkning är preliminärt (8 kap. 32 § första stycket kyrkoordningen). I förarbetena har angetts att det är lämpligt att stiftsstyrelsen utfärdar närmare anvisningar om hur röstsammanräkningen ska genomföras (CsSkr 1999:3 s. 2-369).

En kandidat som fått mer än hälften av rösterna är vald till biskop. Om ingen av kandidaterna får mer än hälften av rösterna ska en andra valomgång genomföras mellan de två kandidater som i det första valet fått flest röster (8 kap. 10 § andra stycket kyrkoordningen).

Biskopsval kan överklagas hos Valprövningsnämnden (8 kap. 38 § kyrkoordningen).

I kallelse den 25 mars 2009 ställd till präster och valda elektorerna i kontrakten i S stift, som är utfärdad på stiftsstyrelsens vägnar, har angetts att biskopsval äger rum tisdagen den 21 april 2009 med början kl 12.00. På en särskild sida i kallelsen, som hade rubriken "Vallokaler vid biskopsval i S stift den 21 april 2009 kl. 12.00-13.00", angavs i vilka lokaler röstningen skulle äga rum.

I PM för valförrättare i kontrakten i valet den 21 april 2009 har stiftsjuristen G.F. angett bl.a. följande. Valsammanträdet ska börja kl 12.00. Innan röstningen äger rum ska upprop göras, varvid de närvarande ska prickas av i röstlängden. Information ska lämnas om att valsedelns ska vikas en gång, och om att valkuvert inte förekommer. Vidare ska bestämmas en turordning för hur rösterna ska avges för att underlätta avprickning i röstlängden. När omröstningen förklarats avslutad ska den preliminära rösträkningen påbörjas tidigast kl. 13.

C.H., informatör och vikarierande assistent vid Stockholms stifts stiftskansli, har den 20 april 2009 kl. 16.01 skickat ett e-brev till valförrättarna i kontrakten och där anfört bl.a. följande: "Som G.F. tidigare har sagt gäller att man ska komma till kl. 12. Några av er har dock undrat om man får delta om man kommer efter kl 12. Då gäller följande: efter det att uppropet är avslutat och därmed röstlängden är fastställd kan man inte delta i röstningen".

Av protokoll fört vid slutlig sammanräkning efter biskopsvalet i S stift den 21 april 2009 framgår att 840 av 913 möjliga röster avgivits vid valet, varav 839 befunnits vara giltiga. I protokollet har antecknats att fyra röster i D kontrakt har lämnats men inte medräknats i sammanräkningen beroende på att rösterna inkommit efter det att röstlängden fastställts. Vidare har antecknats att tre personer ankom efter justering av röstlängd i S kontrakt. Dessa tre röstberättigade har inte avgivit röster.

Röstningen utföll så att E fick flest röster, 238. Därefter kom H med 160 röster och M.M. med 142 röster.

Vid en kontrollräkning har stiftsstyrelsen kommit fram till att antalet röstberättigade var 908 stycken.

-

Den ordning som har tillämpats i åtminstone vissa av kontrakten har inneburit att röstberättigade personer som har infunnit sig i vallokalen efter det att uppropet har avslutats och röstlängden fastställts inte har fått delta i röstningen. Förfarandet synes ha grundat sig på det e-brev som en tjänsteman vid stiftskansliet skickade till valförrättarna i kontrakten den 20 april 2009 kl. 16.01, dvs. på eftermiddagen dagen före valet.

Kyrkoordningen säger ingenting om huruvida den rekommenderade ordningen bör tillämpas. Det kan emellertid ifrågasättas om ordningen är i linje med vad som sägs i förarbetena till kyrkoordningen. I vilket fall som helst stämde ordningen inte med vad som angavs i den kallelse som sändes ut till alla röstberättigade den 25 mars 2009. Enligt kallelsen skulle valet pågå mellan kl. 12 och kl. 13. Detta kan inte gärna tolkas på annat sätt än att även sådana röstberättigade som kom till vallokalen strax före kl. 13 skulle ha rätt att rösta.

Det aktuella e-brevet synes ha avfattats efter samråd mellan två tjänstemän vid stiftskansliet. Det framgår inte att dess innehåll på något sätt var sanktionerat av stiftsstyrelsen. Även om så skulle ha varit fallet, har brevet bara skickats till valförrättarna. Såvitt framkommit har någon information om de begränsade möjligheterna att rösta inte gått ut till samtliga röstberättigade före valförrättningen.

Mot denna bakgrund konstaterar Valprövningsnämnden att det inte har funnits giltigt stöd för att, innan den utsatta tiden för valförrättningen gick ut, vägra i och för sig röstberättigade personer att avge sin röst vid biskopsvalet den 21 april 2009.

För förordnande om omval eller rättelse genom annan mindre ingripande åtgärd vid fel begångna vid biskopsval krävs emellertid enligt Valprövningsnämndens praxis att ytterligare en förutsättning är uppfylld. Liksom vid direkta val enligt 38 kap. kyrkoordningen krävs att den konstaterade avvikelserna från föreskriven ordning med fog kan antas ha inverkat på valutgången (Dnr VN 2006/6). En bestämmelse med motsvarande innebörd finns i 15 kap. 13 § vallagen (2005:837). Enligt uttalanden i förarbetena till motsvarande bestämmelse i äldre vallag bör det fordras åtminstone en viss positiv sannolikhet för att ett påvisat fel har inverkat på valutgången för att felet ska leda till omval (prop. 1974:35 s. 82).

Vid valet den 21 april 2009 erhöll, som tidigare nämnts, följande tre kandidater flest röster: E (238 röster), H (160 röster) och M.M. (142 röster). 68 av totalt 908 röstberättigade röstade inte.

Mellan E och H skilde alltså 78 röster. Även om samtliga röstberättigade som inte avgav någon röst hade röstat på H eller någon annan kandidat med lägre röstetal än E, skulle E ändå ha gått vidare till den andra valomgången den 26 maj 2009.

Mellan H och M.M. skilde 18 röster. Det hade alltså krävts att ytterligare minst 19 röster hade tillfallit M.M. för att H inte skulle ha gått vidare till den andra valomgången. Enligt den utredning som gjorts

av stiftsstyrelsen är det inte fler än elva röstberättigade personer som har kommit till en vallokal före kl. 13 och hindrats från att rösta. Även om samtliga dessa elva personer hade lagt sin röst på M.M., skulle H ändå ha gått vidare.

Huruvida det därutöver har funnits röstberättigade personer som visserligen inte avvisats men som har "vänt i dörren" är alltför osäkert för att nämnden ska kunna ta hänsyn till en sådan eventualitet.

Sammanfattningsvis finner valprövningsnämnden att det fel som har begåtts i samband med valet den 21 april 2009 inte med fog kan antas ha inverkat på valutgången.

Valprövningsnämnden finner inte heller i övrigt visat att det vid biskopsvalet har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning som med fog kan antas ha inverkat på valutgången.

Valprövningsnämnden avslår överklagandena.

Staffan Magnusson  
Lars Seger

I beslutet har deltagit: Staffan Magnusson, ordförande, Sigvard Olsson, Key Lundegård, Stig-Göran Fransson, Gunvor Hagelberg, Lars Haraldsson och Kerstin Zetterberg.

Expedition till:

C

G.L.

MB

A

G