Stockholms läns landsting

Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2017-01-18

LS 2016-1346

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71)

Föredragande landstingsråd: Irene Svenonius

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71).

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71) i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Landstingsrådsberedningens motivering

Stockholms läns landsting har beretts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71). Utredningen föreslår bland annat att ett omval ska kunna genomföras i en snabbare process och att skyddet för valhemligheten kan förbättras.

I betänkandet föreslås att vid ett omval ska så långt möjligt samma förutsättningar gälla som vid ett ordinarie val. Idag innehåller vallagen relativt få regler om omval. Det finns inga särskilda bestämmelser om vad som ska gälla vid ett omval beträffande partiernas anmälan av kandidater, röstlängder, röstkort och valsedlar. Därmed ställer vallagen i stort samma krav på administrationen av omval som av ordinarie val. Stockholms läns landsting ser därför positivt på att betänkandet har utrett möjligheterna att

förenkla förfarandet och administrationen vid omval för att möjliggöra att snabbare omval än idag och för att förutsättningarna ska bli i princip desamma som vid ordinarie val.

Sverige framhålls ofta som ett demokratiskt föredöme. Däremot har det nuvarande valsystemet kritiserats av internationella valobservatörer och EU-kommissionen, som har ställt frågor till Sverige om valhemligheten och fria val. I vallagen finns bestämmelser som syftar till att upprätthålla principerna om fria och hemliga val. Idag skyddas valhemligheten av en skärm men det går att ifrågasätta om valhemligheten redan röjs vid valsedelplatsen. ordning på valplatsen. Detta kan skapa problem då vid varje val rapporteras flera incidenter. Vid varje val utförs sabotage av partiaktivister och anhängare/motståndare som tar bort, täcker över eller på annat sätt avsiktlig motverkar ordningen bland valsedlarna. För att stärka ordningen och skyddet för valhemligheten föreslår utredningen att valsedlarna ska tillhandahållas bakom valskärmarna på röstmottagningsstället. Den föreslagna lösningen avser att förstärka valhemligheten och bidrar till att väljarna får vara i fred under valhandlingen, men ger samtidigt upphov till nya risker för manipulering av valsedlar. Det är viktigt att dessa nya risker för sabotage av valsedlar beaktas och förebyggs om en sådan förändring genomförs.

Stockholms läns landsting ser behovet av en översyn av vårt valsystem då det är angeläget att behålla en hög trovärdighet. Det är viktigt att upprätthålla ett system där väljarna kan rösta på alla partier och personrösta oavsett var de befinner sig när de röstar. Valsystemet ska utgå ifrån att medborgarna ska kunna delta i samhället på lika villkor och ha den demokratiska rätten att rösta. Skulle systemet urholka väljarens frihet och skydd för valhemligheten är det ett hot mot demokratin.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 20 december 2016
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71)

Irene Svenonius

Carl Rydingstam

Landstingsstyrelsens förvaltning
SLL Juridik och upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2016-12-20

LS 2016-1346

Handläggare:
Maja Eliasson

Ankom
Stockholms läns landsting
2017 -01- 13
Dnr LS 2016-1346
Rokl I

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71)

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71).

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 20 december 2016
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71)

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71) i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Justitiedepartementet har genom remiss gett Stockholms läns landsting möjligheten att yttra sig över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71). I betänkandet föreslås att omval ska kunna genomföras snabbare och att valhemligheten stärks genom att valsedlarna tillhandahålls väljarna innanför röstskärmarna på röstmottagningsställena. Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag.

Bakgrund
Utredningen har i huvudsak haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att förenkla förfarandet och administrationen vid omval för att möjliggöra att

omval kan genomföras snabbare än idag och för att förutsättningarna ska bli i princip desamma som vid ordinarie val. Dessutom har utredningens uppdrag varit att lämna förslag till en tidsfrist för genomförandet av omval som är så kort som det praktiskt är möjligt.

Vidare har utredningens uppdrag varit att i syfte att stärka valhemligheten analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe.

I vallagen (2005:837) regleras hur allmänna val, det vill säga val till riksdag, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet, ska genomföras. Allmänna val kan överklagas i särskild ordning och Valprövningsnämnden kan under vissa förutsättningar upphäva ett val i den omfattning som behövs och förordna om omval (15 kap. 13 §). Vallagen innehåller relativt få regler om omval. Det finns inga särskilda bestämmelser om vad som ska gälla vid ett omval beträffande partiernas anmälan av kandidater, röstlängder, röstkort och valsedlar. Därmed ställer vallagen i stort samma krav på administrationen av omval som av ordinarie val.

I betänkandet föreslås att vid ett omval ska så långt möjligt samma förutsättningar gälla som vid det ordinarie valet. Nya partier och kandidater ska inte längre kunna anmälas till omval. Omval ska hållas så snart som möjligt och senast inom tre månader. För att möjliggöra det ska bl.a. röstkorten vara väljarna tillhanda tio dagar före valdagen istället för dagens 18 dagar och utlandsröstkorten skickas så snart möjligt efter beslut om omval istället för senast 50 dagar före valdagen.

Röstlängdsbestämmelserna föreslås inte ändras. I och med att röstlängden grundas på de uppgifter som finns i Skatteverkets folkbokföring 30 dagar före valdagen (5 kap. 1 § vallagen) kommer det alltså även fortsättningsvis vara tidpunkten för omvalet som är avgörande för vilka som har rösträtt vid omvalet.

Utredningen föreslår vissa ändringar avseende förfarandet vid överklagande av ett valresultat. Till exempel ska ett överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val inte längre ges in till beslutsmyndigheten utan till Valprövningsnämnden, som därmed kan starta sin handläggning direkt.

I vallagen finns bestämmelser som syftar till att upprätthålla principerna om fria och hemliga val, vilka innebär att ingen får bestämma vad någon annan ska rösta på och att alla har rätt att rösta under sådana förhållanden att de inte utsätts för tvång eller annan otillbörlig påverkan. Bland annat

föreskrivs i lagens nuvarande lydelse att det i anslutning till ett röstmottagningsställe ska ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut och att om det inte är möjligt så får en sådan plats istället ordnas inne i lokalen (8 kap. 2 §). Vidare ska det på röstmottagningsställena också finnas ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn (8 kap. 1 §).

För att stärka skyddet för valhemligheten föreslås att valsedlarna ska tillhandahållas bakom valskärmarna på röstmottagningsstället. Den föreslagna lösningen bedöms av utredningen vara enkel för alla väljare att tillämpa samtidigt som den erbjuder ett mycket starkt skydd för valhemligheten i och med att väljaren får vara i fred under valhandlingen. I utredningen övervägs även alternativ som exempelvis att valsedlarna läggs ut i separat rum eller att väljarna själva skriver ut de valsedlar som önskas bakom en valskärm. Dessa sätt att tillhandahålla valsedlar bedöms dock vara mer komplicerade, ineffektiva och för kostsamma.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Överväganden
Förvaltningen ansluter till bedömningarna i betänkandet att de föreslagna lagändringarna är lämpliga åtgärder för att förenkla förfarandet vid omval så att dessa kan genomföras snabbare. Vidare är det positivt att sättet att tillhandahålla valsedlar ändras i syfte att stärka valhemligheten.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet har inga ekonomiska konsekvenser.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Anne Rundquist
Tillförordnad landstingsdirektör

Thomas Wedegren
Tillförordnad direktör
SLL Juridik och upphandling

Landstingsstyrelsen

YTTRANDE
2017-01-31

Diarienummer
LS 2016-1346

Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten (SOU 2016:71)

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på betänkandet Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten.

Landstinget är positivt till utredningens förslag.

Landstinget ansluter till bedömningarna i betänkandet att föreslagna lagändringarna är lämpliga åtgärder för att förenkla förfarandet vid omval så att dessa kan genomföras snabbare.

Vidare anser landstinget att det är positivt att åtgärder företas för att stärka valhemligheten. Om detta bäst sker genom att valsedlarna tillhandahålls bakom valskärmarna eller genom att väljaren själv får välja den valsedel som önskas på en bildskärm och den därefter skrivs ut kan diskuteras. Båda alternativen har för- och nackdelar. Men så länge det praktiskt går att ordna så att röstmottagarna enkelt kan kontrollera ordningen bland valsedlarna bakom skärmarna framstår den föreslagna lösningen lämplig.

Sammanfattning

Uppdraget

2015 års vallagsutredning har haft i uppdrag dels att se över hur omval kan genomföras snabbare än i dag, dels att överväga hur skyddet för valhemligheten kan förstärkas.

Frågorna som rör snabbare omval har sin bakgrund i diskussionerna kring de omval som hölls åren 2011 och 2015 beträffande valen till landstingsfullmäktige i Västra Götalands län och till kommunfullmäktige i Båstad. I den allmänna debatten efter omvalen anfördes att de mer framstod som extra val än som omval, bl.a. eftersom valen hölls omkring åtta månader efter ordinarie val och då förutsättningarna för omvalen därmed hade ändrats. Exempelvis hade kretsen av röstberättigade förändrats och partier som inte tidigare hade deltagit fick möjlighet att ställa upp i omvalen. Utredningen har därför haft i uppdrag att undersöka om förfarandet kan förenklas i syfte att omval ska kunna genomföras snabbare än i dag och för att förutsättningarna vid omval ska bli i princip desamma som vid ordinarie val. Utredningen har även haft att överväga och lämna förslag till en tidsfrist för genomförande av omval som ska vara så kort som det är praktiskt möjligt.

Den del av uppdraget som rör skyddet för valhemligheten gäller sättet att tillhandahålla valsedlar. Det har bl.a. från internationella valövervakare rests invändningar mot det svenska valsystemet med anledning av att den plats på röstmottagningsstället där valsedlarna finns utlagda inte skyddas mot insyn. Personer i lokalen kan då se vilka valsedlar en väljare tar. Det har därmed ifrågasatts om valhemligheten upprätthålls med ett sådant system. Utredningen har således haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur kraven kan skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe.

Huvuddragen i utredningens förslag och bedömningar presenteras här.

Snabbare omval

Ett omval ska vara omval i egentlig mening

Nuvarande omvalssystem är inte utan invändningar. Ett omval innebär en omfattande process som i stort motsvarar genomförandet av ett ordinarie val. Det beror på att de generella bestämmelserna i vallagen i stor utsträckning blir tillämpliga även vid ett omval. Detta har betydelse för genomförandetiden och för de förutsättningar som blir gällande vid omvalet.

Utredningens utgångspunkt är att ett omval ska vara ett omval i egentlig mening, så långt detta är möjligt. Det betyder att förutsättningarna vid ett omval ska vara så lika de som gällde vid det ordinarie valet som möjligt. Ju närmare i tiden det ordinarie valet ett omval kan hållas desto bättre är utsikterna att den utgångspunkten kan upprätthållas. Samtidigt måste ett högt och jämlikt valdeltagande eftersträvas liksom ett säkert genomförande. Ett omval bör därför alltid hållas så snart som det är praktiskt möjligt och lämpligt.

För att uppnå en sådan ordning föreslår utredningen vissa förändringar i vallagen i förenklande och effektiviserande syfte.

Röstlängdsbestämmelserna bör inte ändras

En förenkling av omvalssystemet skulle kunna innebära att endast de personer som upptogs i röstlängden vid det ordinarie valet ska ha rätt att rösta i händelse av omval. En sådan ändring har dock visat sig problematisk.

För det första kan konstateras att vissa väljare som med nuvarande bestämmelser har rösträtt i ett omval skulle förlora den rätten om bestämmelserna ändras. Rösträtten följer av Sveriges grundlag, varför systemet alltså inte låter sig justeras enbart genom förändringar i vallagens bestämmelser om röstlängd. Dessutom kan en förändring, som exempelvis innebär att personer som har flyttat från ett omvalsområde behåller sin rösträtt i omvalet medan de som har

flyttat till området inte får rösträtt, antas ha en inte obetydlig inverkan på valdeltagandet.

Även mot bakgrund av de effektivitetssyften som en ändring av röstlängdsbestämmelserna kan medföra har utredningen alltså funnit att en ändring av dessa bestämmelser är svår att motivera. Några sådana förändringar föreslås därför inte.

Nya partier och kandidater ska inte kunna anmälas till ett omval

Med den utgångspunkten som utredningen förespråkar, att så långt möjligt samma förutsättningar bör gälla vid omval som vid ordinarie val, bör endast de partier och kandidater som ställde upp i ett val få delta i händelse av omval.

Förutsättningarna på parti- och kandidatsidan skulle med en sådan ordning vara klara redan vid beslutet om omval. Samma valsedlar skulle därmed kunna användas. En stor del av Valmyndighetens administration kring exempelvis anmälnings- och registreringsförfarandet skulle också minska. Med ett sådant system följer alltså ett effektivare och smidigare omvalsförfarande. Dessutom bidrar det till att ett omval kan genomföras som ett omval i verklig mening och inte som ett nytt val.

Utredningen föreslår alltså bl.a. att det införs bestämmelser i vallagen som innebär att ett parti inte ska kunna göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval. Vidare ska ett partis anmälan av kandidater för ett visst val gälla även i händelse av omval. Nya kandidater ska inte kunna anmälas.

Ett omval ska hållas så snart som möjligt och senast inom tre månader

En utgångspunkt för utredningen har varit att en tidsfrist för när omval senast ska hållas måste anpassas till hur valsystemet ser ut i dag och de valförberedelser som detta kräver. Förberedelserna vid ett omval är en mycket omfattande process för valmyndigheterna. Även för partierna krävs förhållandevis omfattande förberedelsearbete. För genomförandetiden har det också betydelse hur omfattande ett omval är. Med utredningens förslag till förenklingar beträffande anmälan av partier och kandidater vid omval finns dock effektivitets-

vinster att göra. Därutöver är det angeläget att genomförandet av ett omval alltid kan ske säkert så att ett nytt omval undviks. En tidsfrist måste därför vara väl tilltagen.

Utredningen har funnit att med en tidsfrist om tre månader bör ett omval kunna genomföras på ett säkert sätt i alla olika situationer som kan uppkomma. Omval kommer dock i vissa fall att kunna genomföras snabbare. Utredningen föreslår därför att det i vallagen införs en bestämmelse som innebär att ett omval ska hållas så snart det kan ske och senast inom tre månader efter beslutet om omval.

Ändrade tidpunkter för utskick av röstkort

För att ett omval ska kunna hållas inom kortare tid än den föreslagna tidsfristen om tre månader krävs överväganden beträffande tidpunkten för utsändande av utlandsröstkorten. Dessa särskilda röstkort, som är avsedda för väljare som inte är folkbokförda här i landet, skickas enligt nuvarande regler senast 50 dagar före valdagen till väljarna. Det finns ingen särskild tidpunkt vid omval utan samma tid gäller för samtliga val. Detta medför att omval inte kan genomföras på kortare tid, vilket inte är en helt tillfredsställande ordning mot bakgrund av utredningens övriga förslag.

För att möjliggöra att ett omval kan genomföras snabbare föreslår utredningen att bestämmelserna ändras så att utlandsröstkorten skickas till väljarna så snart det är möjligt sedan det har beslutats när omvalet ska hållas.

Röstkorten till de väljare som är folkbokförda i Sverige skickas enligt nuvarande ordning så att de är väljarna till handa senast 18 dagar före valdagen. Detta gäller även vid omval. Förtidsröstningen vid ett omval startar dock först tio dagar före valdagen. Dessutom kan Valmyndighetens arbete underlättas i händelse av ett omfattande omval om röstkorten skickas ut senare. Därför föreslår utredningen att röstkorten ska vara väljarna till handa senast tio dagar före valdagen.

Övriga frister vid omval bör inte ändras

Det finns även andra tidsfrister för valförberedelserna för vilka utredningen har övervägt eventuella ändringar.

Enligt nuvarande ordning får vid omval brevröster göras i ordning först sedan det har beslutats vilken dag valet ska hållas. Budröster får vid omval göras i ordning tio dagar före valdagen; lämnas en budröst vid utlandsmyndighet gäller dock 20 dagar. Slutligen får förtidsröstningen påbörjas tio dagar före valdagen om röstning sker i en röstningslokal och 24 dagar före vid en utlandsmyndighet.

Utredningen har konstaterat att dessa tidsfrister är väl anpassade för den särskilda situation som uppstår vid ett omval. De lägger inte heller hinder i vägen för att ett omval ska kunna genomföras så snart det är praktiskt möjligt och lämpligt. Utredningen föreslår därför inga ändringar i dessa tidsfrister.

Handläggningen av överklaganden effektiviseras

I syfte att förenkla förfarandet och administrationen i samband med överklagande av ett valresultat föreslår utredningen vissa lagändringar i bestämmelserna som rör bl.a. Valprövningsnämndens handläggning. Förändringarna kan bidra till att ett eventuellt omvalsförfarande går snabbare.

Enligt nuvarande bestämmelser ska resultatet av riksdagsvalet och val till Europaparlamentet tillkännages genom kungörelse. I effektivitetssyfte föreslår utredningen att valresultatet i stället offentliggörs genom att protokollet läggs fram för granskning, i likhet med hur resultaten av landstings- och kommunalvalen offentliggörs. Det innebär att valresultatet kan offentliggöras exempelvis genom att det anslås på Valmyndighetens anslagstavla eller publiceras på myndighetens hemsida.

Ett överklagande av ett valresultat ska i dag lämnas till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet. Beslutsmyndigheten ska kungöra samtliga överklaganden, överlämna dem till Valprövningsnämnden och yttra sig över överklagandena. Det är dock Valprövningsnämnden som avgör om överklagandena kommit in i tid.

Detta är en ineffektiv ordning eftersom Valprövningsnämndens handläggning inte kan starta direkt. Ofta behöver dessutom besluts-

myndigheten inhämta uppgifter från andra instanser för att kunna yttra sig till nämnden. Utredningen föreslår därför en smidigare och effektivare ordning som innebär att överklagandena i stället ges in till Valprövningsnämnden. Nämnden kan sedan avgöra vilket underlag som behövs för prövningen. Den i vallagen uttryckliga rätten att yttra sig över överklagandena, som allmänheten har efter kungörandet, tas också bort.

Förstärkt skydd för valhemligheten

Skyddet för valhemligheten kan förbättras

Rätten till fria och hemliga val följer av bl.a. regeringsformen och internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig att följa. Väljarna ska alltså vara garanterade skydd mot att ingen bestämmer vad någon annan ska rösta på och att ingen utsätts för yttre påverkan under röstningen. Väljare ska inte vara tvungna att visa eller tala om hur de har röstat. Inte heller ska det gå att ta reda på hur någon har röstat.

Valsedlar ska enligt nuvarande ordning tillhandahållas väljarna genom att de läggs ut på en lämplig plats i anslutning till ett röstmottagningsställe. Där ska väljaren förse sig med valsedlar för att sedan bakom en valskärm lägga en valsedel i ett valkuvert.

Utredningen har gjort bedömningen att kravet på att val ska vara fria och hemliga i stort är tillgodosett genom nuvarande valsystem. Det kan dock förbättras. Utredningen anser att den ordning som därvid bör eftersträvas ska vara så okomplicerad som möjligt och ska göra det enkelt för väljaren att bevara valhemligheten.

Valsedlar ska finnas innanför valskärmen

Det finns olika möjligheter att stärka skyddet för valhemligheten. Utredningen har övervägt lösningar som innebär att platsen där valsedlarna läggs ut avgränsas med skärmar eller att de tillhandahålls i ett separat rum. Möjligheten att väljaren själv skriver ut den aktuella valsedeln bakom en valskärm har också övervägts. Dessa lösningar har dock ansetts komplicerade, ineffektiva eller alltför kostsamma.

Utredningens förslag innebär att valsedlarna ska tillhandahållas genom att de placeras innanför valskärmarna. Den lösningen ställer krav på andra slags valskärmar än de som används i dag. Exempelvis kan det bli aktuellt med valskärmar som har tre sidor och med utrymme för valsedlar samt med möjlighet att dra för bakom väljaren.

Detta är en lösning som är enkel för alla väljare att tillämpa. Väljaren får också vara i fred vid själva valhandlingen och erbjuds därmed ett mycket starkt skydd för valhemligheten.

Därutöver gör utredningen bedömningen att systemet kan förbättras ytterligare genom att valnämndernas kontroll över ordningen vid röstmottagningsställena stärks. Under utredningen har framkommit att en del av kritiken mot systemet härrör från situationer som berott på köbildning vid röstmottagningsställena eller annan oordning. Arbetet vid röstmottagningsställena kan alltså stramas upp. Ytterligare förbättringar kan också göras beträffande information och utbildning i frågor som rör valhemligheten för såväl röstmottagarna som för väljarna.

Ikraftträdande

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige år 2018.