

RP 60/2021 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av 9 och 46 § i vallagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en temporär ändring av vallagen med stöd av vilken det i kommunalvalet 2021 förrättas röstning i anstalt i Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och i de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar. Enligt förslaget ska röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor kunna rösta i anstalt i dessa garnisoner och enheter.

Syftet med propositionen är att trygga tillgodoseendet av beväringars röstningsmöjligheter under covid-19-pandemin i kommunalvalet 2021.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 24 maj 2021, eftersom förhandsröstningsperioden i hemlandet i kommunalvalet 2021 inleds den 26 maj 2021. Lagen avses gälla till och med den 30 juni 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Beväringars möjligheter att rösta i val	4
2.2 Specialarrangemang som gäller kommunalvalet 2021 för att trygga beväringarnas möjligheter att rösta	5
2.3 Förrättande av röstning i anstalt.....	6
2.4 Röstningsmöjligheter för dem som fullgör civiltjänst.....	7
3 Målsättning, förslag och huvudsakliga konsekvenser	7
3.1 Målsättning.....	7
3.2 De viktigaste förslagen.....	7
3.3 De huvudsakliga konsekvenserna	8
4 Alternativa handlingsvägar	10
4.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	10
4.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	10
5 Kommunernas och Kommunförbundets kommentarer.....	11
6 Ikraftträdande, verkställighet och uppföljning.....	12
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	12
LAGFÖRSLAG	14
Lag om temporär ändring av 9 och 46 § i vallagen.....	14
BILAGA	16
PARALLELLTEXT	16
Lag om temporär ändring av 9 och 46 § i vallagen.....	16

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Till följd av covid-19-pandemin har man delvis varit tvungen att schemalägga utbildningen för beväringar på ett sätt som avviker från det normala. De ändringar som gäller schemalaggningsen kan inverka på tillgodoseendet av jämlika röstningsmöjligheter för vissa röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor, om det inte görs arrangemang i schemalaggningsen av utbildningen eller ordnas transporter till röstningsställena. Förrättande av röstning i anstalt i garnisoner i kommunalvalet 2021 gör det möjligt för dem som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor att rösta i garnisonen vid anstaltsröstningstidpunkten utan några särskilda transport- och schemalaggningsarrangemang som riktar sig till dem.

Beredningen av regeringens proposition inleddes på initiativ av justitieministeriet utifrån diskussioner som förts om kommunalvalsarrangemangen med riksdagspartiernas partisekreterare. Regeringens proposition har beretts vid avdelningen för demokrati och offentlig rätt vid justitieministeriet i april 2021. Under beredningens gång har justitieministeriet varit i kontakt med försvarsministeriet, inrikesministeriet, Huvudstaben, Gränsbevakningsväsendet och Civiltjänstcentralen om propositionen. Propositionen har beretts inom en snäv tidsram så att den föreslagna lagändringen kan träda i kraft före den 26 maj 2021, då förhandsröstningen i hemlandet inleds i kommunalvalet. Förhandsröstning i anstalt förrättas med stöd av 48 § i vallagen (714/1998) och 2 § i lagen om senareläggning av 2021 års kommunalval (256/2021) under minst en och högst fyra dagar som hör till förhandsröstningsperioden.

På grund av propositionens brådskande natur har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning, och det har därför inte varit möjligt att ordna någon remissbehandling. Kommunförbundet och de kommuner där Försvarsmakten har garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar eller där Gränsbevakningsväsendet har enheter som ger utbildning för beväringar samt centralvalnämnderna i dessa kommuner har getts möjlighet att lämna sina synpunkter på den föreslagna ändringen och verkställandet av den vid kommunalvalet 2021. Till dessa instanser sändes ett utkast till de temporära ändringar som föreslås i vallagen samt uppskattningar av antalet personer som får utbildning för beväringar. Uppgifter om de av Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och om de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar samt uppskattningar av antalet personer som fullgör beväringstjänst och frivillig militärtjänst för kvinnor har fått från Huvudstaben och Gränsbevakningsväsendet.

På grund av de exceptionella förhållanden som covid-19-pandemin orsakar i fråga om utbildningen för beväringar och valarrangemangen och på grund av att tidsramen inte har gjort det möjligt att iaktta regelrätta lagberedningsförfaranden, inbegripet en ordinarie remissbehandling och hörande av intressentgrupper, föreslås det att ändringen genomförs i form av en temporär ändring av vallagen. Justitieministeriet har för avsikt att inleda beredningen av en ändring av bestående natur i vallagen efter kommunalvalet 2021. Vid beredningen av denna ändring kan man närmare utreda det mest ändamålsenliga sättet att genomföra röstningsmöjligheterna för beväringar. Vid beredningen kan man också beakta de erfarenheter från det kommande kommunalvalet i fråga om beväringars möjligheter att rösta i anstalt.

Ett förslag om permanent möjlighet att ordna röstning i anstalt för beväringar behandlades i en parlamentarisk arbetsgrupp (OMO34:00/2019) i slutet av 2020, då Beväringförbundet och Partiernas internationella demokratisamarbete - Demo rf skickade ett ställningstagande daterat den 11 november 2020 till arbetsgruppen under rubriken ”Varusmiesliitto ja Demo Finland vetoavat

vaalilain 9 §:n muuttamiseksi” (Beväringförbundet och Demo Finland vädjar om ändring av 9 § i vallagen, på finska). Ställningstagandet innehöll föreningarnas förslag att garnisonerna ska fogas till 9 § 1 mom. 3 punkten i vallagen som ett särskilt förhandsröstningsställe i hemlandet. I ställningstagandet har förslaget motiverats med att röstningsställen nära beväringarna sänker tröskeln att rösta och främjar valsystemets funktion. Enligt ställningstagandet kräver en ökad röstningsaktivitet bland unga och i synnerhet unga män i beväringens ålder konkreta åtgärder och att man gör det lättare att rösta. Unga bör enligt föreningarna garanteras lika möjligheter till samhälleligt deltagande också under beväringstjänsten. I sitt ställningstagande har föreningarna inte satt sitt förslag i relation till covid-19-pandemin eller till arrangemang i utbildningen för beväringar till följd av pandemin. Föreningarnas ställningstagande har fått stöd i den parlamentariska arbetsgruppen. Huvudstaben har i den promemoria (av den 25 mars 2021) som utarbetats på begäran av justitieministeriet preliminärt ansett att genomförandet av ändringen kan understödjas så att det i fortsättningen efter prövning ska vara möjligt att inrätta ett förhandsröstningsställe i en garnison.

Regeringens proposition har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning

Beredningsunderlaget till propositionen finns till påseende i den offentliga webbtjänsten under adressen <https://oikeusministerio.fi/hankkeet> med identifieringskoden OM026:00/2021.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Bevärings möjligheter att rösta i val

I vallagen finns inga särskilda bestämmelser om förfarandena för beväringars möjligheter att rösta i val.

Före allmänna val sänder Huvudstaben enligt vedertagen praxis en order till Försvarsmaktens truppförband som ger utbildning för beväringar om hur valet ska beaktas i utbildningen, det vill säga en så kallad valorder. I ordern informeras truppförbanden om tidpunkten för kommande val, om hur rösträtten bestäms och om utövandet av rösträtten under förhandsröstningsperioden och på valdagen. I valordern ges också anvisningar om att truppförbanden ska informera både personal och beväringar om röstningsmöjligheten. Till exempel i den order (AP1201, 4297/03.00/2018) daterad den 28 januari 2019 som gäller riksdagsvalet 2019 har truppförbanden getts följande anvisningar: ”Vid detta tillfälle ska personalen och beväringarna informeras om närmaste förhandsröstningsställe eller förhandsröstningsställen, deras öppettider samt i korthet om hur röstningen går till. Dessutom ska man nämna att väljaren vid röstningen ska uppvisa identitetsbevis eller annan tillförlitlig utredning över sin identitet (pass, körkort, chip-försett personkort). Beväringskort är inte en tillräcklig utredning över identiteten. Vidare ska man meddela i god tid att beväringarna p.g.a. möjligheten till förhandsröstning inte behöver beviljas personlig permission (PP), personlig orsakspermission (POP) eller ledigt för röstningen på den egentliga valdagen 14 april 2019, utom då beväringen av honom eller henne oberoende skäl inte har haft möjlighet att delta i förhandsröstningen. Beväringsarna ska uppmanas att utnyttja möjligheten att förhandsrösta under sin veckoslutsledighet. Möjlighet att rösta ska anordnas antingen på förhand eller på den egentliga valdagen även för de röstberättigade som avtjänar utgångsförbud. Vidare ska alla påminnas om att det inte är en plikt att rösta.” Enligt Huvudstabens order ska beväringarnas röstning i valet i första hand ske inom ramen för beväringarnas permissioner och ingen separat permission beviljas för röstning, utom om den röstberättigade av honom eller henne oberoende skäl inte har haft möjlighet att rösta under förhandsröstningsperioden.

Beväringar som fullgör fartygstjänstgöring utomlands kan i enlighet med 9 § i vallagen rösta vid förhandsröstning ombord på fartyg.

2.2 Specialarrangemang som gäller kommunalvalet 2021 för att trygga beväringarnas möjligheter att rösta

I början av 2021 har huvudstaben på grund av covid-19-pandemin berett särskilda åtgärder för att trygga röstningsmöjligheterna i kommunalvalet 2021 för röstberättigade som fullgör beväringstjänst och frivillig militärtjänst för kvinnor under tiden för valet.

Huvudstaben utfärdade den 12 januari 2021 en order till Försvarsmaktens truppförband ”KUNTAVAALIEN 2021 HUOMIOIMINEN VARUSMIESKOULUTUKSEN SUUNNITTELUSSA” (Beaktande av kommunalvalet 2021 i planeringen av utbildningen för beväringar, på finska). Enligt ordern ska truppförbanden planera utbildningen för kontingenterna 2/20 och 1/21 så att alla beväringar har möjlighet att rösta. På grund av de undantagsarrangemang i utbildningen som krävs på grund av covid-19 bör det säkerställas att varje beväring har en faktisk möjlighet att utöva sin rösträtt. Justitieministeriet har sänt denna order för kännedom till centralvalnämnderna i de kommuner där Försvarsmaktens garnisoner och Gränsbevakningsväsendets enheter är belägna och i samband med detta bett kommunerna att i den mån det är möjligt och i samarbete med de berörda garnisonerna och enheterna beakta om det är nödvändigt att ordna allmänna förhandsröstningsställen i närheten av garnisonsområdena.

Enligt en kartläggning som gjorts med tanke på regeringspropositionen finns det i flera kommuner som berörs av propositionen i kommunalvalet 2021 antingen ett allmänt förhandsröstningsställe nära (1–2 km) de berörda garnisonerna eller enheterna (till exempel Kajana, Kouvola, Villmanstrand, Åbo) eller en hållplats för en röstningsbil i närheten av garnisonsområdet (till exempel Kouvola och Sodankylä). I vissa kommuner ligger det närmaste allmänna förhandsröstningsstället dock mer än tre kilometer från garnisonsområdet/Gränsbevakningsväsendets enhet (till exempel Imatra, Kyrkslätt, Birkala). I kommuner där resan till ett allmänt förhandsröstningsställe är längre har busstransporter till allmänna förhandsröstningsställen vanligen ordnats för röstberättigade som velat rösta.

I mars utarbetade Huvudstaben på begäran av justitieministeriet en promemoria (av den 25 mars 2021) i form av en lägesrapport om tryggheten av röstningsmöjligheterna för beväringar. Justitieministeriet fick del av promemorian den 25 mars 2021 och den vidarebefordrades samma dag till riksdagspartiernas partisekreterare, med vilka ministeriet har hållit möten om frågor som gäller ordnandet av kommunalvalet våren 2021. I huvudstabens promemoria konstateras att Försvarsmakten har möjlighet att genomföra behövliga röstningsarrangemang även under den rådande epidemisituationen, och därför anses en lagändring före kommunalvalet 2021 inte nödvändig. Huvudstaben understöder en ändring av vallagen så att det i fortsättningen efter provning ska vara möjligt att inrätta ett förhandsröstningsställe i garnisonen, men utan att någon skyldighet till detta föreligger. För att beredningen av en sådan ändring ska lyckas vore den bästa lösningen att bereda ändringsförslaget i lugn och ro med tanke på framtida val och med beaktande av faserna och tidsramarna för normal lagberedning, i stället för att ändringen påskyndas med tanke på kommunalvalet 2021, som strax står för dörren.”

Huvudstaben utfärdade den 26 mars 2021 även ordern ”KUNTAVAALIEN 2021 HUOMIOIMINEN VARUSMIESKOULUTUKSEN SUUNNITTELUSSA” (Beaktande av kommunalvalet 2021 vid planeringen av utbildningen för beväringar, på finska), där det ges order om truppförbandens åtgärder för att säkerställa beväringars möjligheter att röstning med tanke på den nya tidpunkten för kommunalvalet den 13 juni 2021. Denna order föregick Huvudstabens egentliga valorder, som kommer att utfärdas senare i vår. I den order som sändes till truppförbanden

RP 60/2021 rd

i mars konstateras det att det ska säkerställas att alla beväringars rösträtt tillgodoses i kommunalvalet, och närmare order om hur detta ska genomföras finns i ordern. Utöver denna order daterad den 26 mars 2021 kommer Huvudstaben senare att utfärda sin egentliga valorder om kommunalvalet 2021.

2.3 Förrättande av röstning i anstalt

Bestämmelser om förhandsröstningsställen finns i 9 § i vallagen. Förhandsröstningsställena kan delas in i allmänna och särskilda förhandsröstningsställen beroende på vem som får rösta på dessa ställen. Vid allmänna förhandsröstningsställen får alla röstberättigade rösta. Andra än allmänna förhandsröstningsställen kan kallas särskilda förhandsröstningsställen, eftersom endast en viss grupp av väljare får rösta på dessa ställen, till exempel personer som vårdas eller har tagits in på anstalt, på finska fartyg fartygets personal samt i hemmet väljare som har rätt att rösta hemma. (Tarasti-Jääskeläinen 2014, s. 119)

Anstalter där förhandsröstning ordnas i enlighet med den gällande vallagen (s.k. anstaltsröstningsställen) är framför allt sjukhus, till exempel allmänna sjukhus, hälsovårdscentralernas vårdavdelningar samt psykiatriska sjukhus. Till sådana anstalter hör också verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra verksamhetsenheter inom socialvården som kommunstyrelsen bestämmer, t.ex. ålderdomshem och motsvarande enheter, vård-, krigsinvalid- och sjukhem, servicehus enligt socialvårdslagen, lagen om service och stöd på grund av handikapp och lagen om specialomsorger om utvecklingsstörda, boendeserviceenheter, vårdinrättningar för missbrukare, anstalter för specialomsorg om utvecklingsstörda osv. När det avgörs om förhandsröstning direkt med stöd av 46 § 2 mom. i vallagen (det vill säga utan kommunstyrelsens beslut) ska ordnas vid en verksamhetsenhet inom socialvården, är den avgörande faktorn huruvida enheten lämnar vård dygnet runt. Kommunstyrelsen ska fatta beslut om ”andra verksamhetsenheter inom socialvården” i god tid innan förhandsröstningen börjar. För det tredje förrättas anstaltsröstning i straffanstalter, till exempel fängelser och sinnessjukhus för fångar. Vid de anstalter som har förordnats till förhandsröstningsställen får enligt 46 § i vallagen rösta enbart de som vårdas eller har intagits i dem. Till exempel anstaltens personal eller personer som besöker anstalten vid tiden för röstningen har inte rätt att rösta i anstalten.

Förhandsröstning vid anstalter förrättas enligt 48 § i vallagen under minst en och högst två dagar inom förhandsröstningsperioden vid de tidpunkter som valbestyrelsen bestämmer. I lagen om senareläggning av 2021 års kommunalval föreskrivs det dock att förhandsröstning i anstalter vid kommunalvalet 2021 förrättas under högst fyra dagar. Vid kommunalvalet 2021 pågår förhandsröstningsperioden undantagsvis i två veckor i stället för en vecka, vilket är det normala.

Arrangemangen kring förhandsröstning på en anstalt sköts av en valbestyrelse som kommunstyrelsen tillsätter i god tid före valet. Bestämmelser om valbestyrelser finns i 15 § i vallagen. I många kommuner hinner en enda valbestyrelse sköta förhandsröstningen vid samtliga anstalter inom kommunen. Om antalet anstalter där förhandsröstning ska ordnas är stort, ska kommunstyrelsen dock vid behov tillsätta flera valbestyrelser. Vid bedömningen av hur många valbestyrelser som behövs bör förutom anstalternas antal och storlek även beaktas att särskilt när det gäller straffanstalter kan tryggheten av den interna ordningen innebära att förhandsröstningen tar en ansenlig tid. Centralvalnämnden skickar till valbestyrelserna de handlingar och det material som behövs vid röstning vid en anstalt i god tid innan förhandsröstningen börjar.

Valbestyrelsen ska, när den planerar att anordna förhandsröstning vid en anstalt, kontakta ledningen för respektive anstalt och försöka verkställa röstningen på ett så ändamålsenligt sätt som

RP 60/2021 rd

möjligt i varje enskilt fall. Valbestyrelsen ska se till att röstningsarrangemangen inte stör anstaltens egentliga verksamhet, till exempel sjukhusvårdsverksamheten. När röstning på anstalter planeras ska personalen på anstalten kontaktas på förhand för att ta reda på de lämpligaste tiderna för röstningen. Valbestyrelsen ska dessutom i samarbete med personalen planera på vilket sätt informationen om röstningen och röstningstiden bäst når röstberättigade som är intagna på anstalten.

2.4 Röstningsmöjligheter för dem som fullgör civiltjänst

För personer som fullgör civiltjänst ordnas en utbildningsperiod vid civiltjänstcentralen i Lappträsk 31 maj–27 juni 2021. Utbildningsperioden sammanfaller delvis med perioden för förhandsröstning 26 maj–8 juni 2021, men detta utgör inget hinder för dem som deltar i utbildningsperioden att rösta i kommunalvalet, antingen under förhandsröstningen i hemlandet eller på valdagen den 13 juni 2021. Under utbildningsperioden för civiltjänst ges undervisning endast på vardagar och de som deltar i utbildningen kan fritt lämna platsen under sin fritid och under veckoslutet.

Det förhandsröstningsställe vid kommunalvalet 2021 som ligger närmast civiltjänstcentralen i Lappträsk finns i Lappträsk kommunhus, som ligger förhållandevis nära (ca 3,5 km) utbildningscentralen. Enligt uppgift från civiltjänstcentralen har man även tidigare ordnat möjlighet för dem som deltar i en utbildningsperiod att rösta på förhandsröstningsstället, och röstning har även i övrigt ingått i utbildningsinnehållet inför val. Under undantagsförhållandena till följd av covid-19-pandemin har utbildningsperioderna inom civiltjänsten tills vidare åtminstone delvis ordnats på distans. Propositionen gäller således inte dem som fullgör civiltjänst. De som fullgör civiltjänst har omfattande möjligheter att rösta på fritiden, varför denna proposition inte har några konsekvenser för lika röstningsmöjligheter för beväringar och dem som fullgör civiltjänst.

3 Målsättning, förslag och huvudsakliga konsekvenser

3.1 Målsättning

Syftet med propositionen är att främja möjligheterna för de röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor att rösta i kommunalvalet 2021 samt att stödja tillgodoseendet av röstningsmöjligheten på ett hälsosäkert sätt trots covid-19-pandemin. Om röstning i anstalt ordnas i de garnisoner och enheter som avses i propositionen behöver beväringarna inte förflytta sig eller särskilt transporteras till allmänna förhandsröstningsställen. Enligt en uppskattning från Huvudstaben och Gränsbevakningsväsendet gäller propositionen cirka 20 kommuner och 15 000 röstberättigade som fullgör beväringstjänst. I uppskattningen av antalet personer ingår också kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst (cirka 700).

3.2 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar i kommunalvalet 2021 ska tas in i förteckningen över särskilda röstningsställen i 9 § 3 mom. i vallagen. Med begreppet Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar avses sådana garnisoner inom Försvarsmakten där det finns truppförband eller delar av dem som ger utbildning för beväringar. Enligt propositionen ska röstning i anstalt inte ordnas i de av Försvarsmaktens garnisoner där det inte ges utbildning för beväringar. På motsvarande sätt ska röstning i anstalt i enlighet med propositionen inte ordnas vid de av Gränsbevakningsväsendets enheter där det inte ges utbildning för beväringar.

Dessutom föreslås det att det till vallagens 46 § 2 mom., som gäller personer som har rätt att förhandsrösta i anstalt, fogas ett omnämmande av röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor i Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar eller i de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar.

3.3 De huvudsakliga konsekvenserna

Konsekvenser för röstningsmöjligheterna för röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor

Röstningen i anstalt underlättar utövandet av rösträtten för de röstberättigade som deltar i utbildning för beväringar och som befinner sig på Försvarsmaktens garnisonsområden och i Gränsbevakningsväsendets enheter som avses i propositionen när anstaltsröstningen förrättas. Förslaget främjar således det faktiska tillgodoseendet av dessa personers rösträtt och rätt till inflytande.

Forskning visar att det faktum att röstningsaktiviteten varierar till exempel enligt ålder och socioekonomisk ställning är ett problem i den finländska demokratin. En utvidgning av röstningen i anstalt till dem som fullgör beväringstjänst kan öka dessa personers röstningsaktivitet när de inte själva aktivt behöver söka sig till röstningsstället, utan har möjlighet att rösta i samband med att de fullgör sin tjänstgöring. Detta kan antas förbättra utövandet av rösträtten i synnerhet för de beväringar vars politiska anslutning är svag.

Om röstning i anstalt ordnas i de garnisoner och enheter som avses i propositionen behöver röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor inte förflytta sig eller särskilt transporteras till allmänna förhandsröstningsställen i samma utsträckning. Då kan man också i den mån det är möjligt undvika belastning på allmänna förhandsröstningsställen som är öppna för alla röstberättigade och på detta sätt bidra till att förhandsröstningen förrättas på ett hälsosäkert sätt.

Beaktande av vissa säkerhetsaspekter

Enligt 184 § 2 mom. i vallagen kan en finländsk eller utländsk valobservatör befullmäktigas av justitieministeriet när det gäller hela landet och av den kommunala centralvalnämnden när det gäller kommunens område. Valobservatören har rätt att vara närvarande när valmyndigheterna utför sina uppgifter. Därför är det möjligt att också utländska valobservatörer kommer att observera valbestyrelsens arbete på garnisonsområdet.

Huvudstaben har strävat efter att utreda potentiella säkerhetsrisker som hänför sig till eventuella valobservationsuppdrag och även till valbestyrelsernas tillträde till garnisonsområdena. För att minimera riskerna är det möjligt att begränsa röstningen i anstalt i garnisoner till utrymmen i fråga om vilka utomstående personers tillträde anses innebära så små risker som möjligt. Röstning i anstalt kan ordnas till exempel i soldathemmet eller vid behov till exempel utomhus i närheten av garnisonsområdets port på ett område som avgränsats för röstning. Dessutom kan det för valbestyrelsens medlemmar (och eventuella valobservatörer) ordnas en eller flera ledsagare från garnisonens sida, varvid de inte självständigt kan röra sig inom garnisonsområdet. Till exempel när röstning i anstalt förrättas i fängelser kan det förordnas en ledsagare för valbestyrelsen från fängelsets sida.

RP 60/2021 rd

Uppgifter om de personer som hör till valbestyrelsen och som förrättar röstning i anstalt kan på förhand delges garnisonen till exempel vid överenskommelse om tidpunkten för röstning i anstalt. På motsvarande sätt kan garnisonerna få uppgifter om de personer som har fått fullmakt att fungera som valobservatörer. När det gäller kommunalvalet 2021 har justitieministeriet tills vidare inte kännedom om utländska eller inhemska valobservatörer som kommer att utöva valobservation vid förhandsröstningen i hemlandet. Tills vidare har organisationen Democracy Volunteers uttryckt sitt intresse att observera kommunalval i Finland 2021, men på grund av covid-19-pandemin är avsikten att observationsuppdraget genomförs endast på några allmänna förhandsröstningsställen utomlands.

Ekonomiska konsekvenser

Förrättandet av röstning i anstalt i Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och i de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar kommer sannolikt att ha ekonomiska konsekvenser för de kommuner som ansvarar för ordnandet av röstning i anstalt. Åtminstone en del av kommunerna blir sannolikt tvungna att utse en ny valbestyrelse för röstning i anstalt i Försvarsmaktens garnisoner eller Gränsbevakningsväsendets enheter inom kommunens område, om de valbestyrelser som tillsatts tidigare inte kan sköta även den anstaltsröstning som förrättas i de garnisoner och enheter som avses i denna proposition. De extra kostnaderna har inga konsekvenser för statsbudgeten. Kommunernas ekonomiska förutsättningar att sköta extra valarrangemang till följd av covid-19-situationen har redan tidigare understötts med ett anslag på 1,3 miljoner euro, som enligt statsrådets uppskattning räcker till för att täcka de extra kostnader som föranleds av denna ändring. Dessutom föreslås att det till kommunerna betalas en engångsersättning på sammanlagt cirka 4,9 miljoner euro på grund av att förhandsröstningstiden förlängs till två veckor (RP 33/2021 rd).

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Propositionen har inga konsekvenser för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets lagstadgade uppgifter. Propositionen har ringa konsekvenser för antalet arbetsuppgifter inom Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet och användningen av deras lokaler. Förrättandet av röstning i anstalt enligt förslaget kan förutsätta att personer som hör till valbestyrelsen ledsagas till eller från röstningsstället samt att valbestyrelsen ges andra anvisningar i praktiska frågor. Tillträde till ett område där Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet ger utbildning för beväringar kräver behörigt tillstånd. Passertillstånd för valbestyrelsen samt anvisningar för Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets personal om de praktiska arrangemangen i anslutning till förrättandet av förhandsröstningen medför också vissa tilläggsuppgifter för Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

Propositionen har i någon mån konsekvenser för antalet arbetsuppgifter i kommunerna. På grund av den ändring som föreslås i propositionen är det möjligt att de kommuner som berörs av ändringen måste tillsätta nya valbestyrelser för förrättande av röstning i anstalt. Dessutom ska de personer som hör till valbestyrelserna utbildas för sin uppgift. I enlighet med 15 § i vallagen ska kommunstyrelsen ”i god tid före val” tillsätta valbestyrelserna. Kommunstyrelsen tillsätter valbestyrelsen i enlighet med bestämmelserna i vallagen. Det är möjligt att en och samma valbestyrelse sköter röstningen i anstalt i alla anstalter som omfattas av röstningen i anstalt, men i synnerhet i större kommuner där antalet sådana anstalter är större är det nödvändigt att tillsätta flera valbestyrelser. I vissa kommuner är valbestyrelsernas medlemmar samtidigt också valförrättare vid hemmaröstning.

Valbestyrelserna och de valförrättare som sköter hemmaröstningen kan vid förrättandet av röstning möta både personer som exponerats för covid-19 och personer som hör till riskgrupperna.

För att röstningarna ska kunna förrättas på ett så hälsosäkert sätt som möjligt har valfunktionärer som hör till valbestyrelserna och valförrättare som sköter hemmaröstning rätt att få vaccin för att skydda sig mot covid-19 med stöd av statsrådets förordning om ändring av 2 § i statsrådets förordning om frivilliga covid-19-vaccinationer (308/2021). Vaccinet mot covid-19 bör tas ungefär tre veckor innan röstningen förrättas, så att vaccinets skyddseffekt hinner uppstå. Eftersom röstningen i anstalt kan inledas redan den första förhandsröstningsdagen, det vill säga den 26 maj 2021, innebär detta i praktiken att valfunktionärerna bör vaccineras under de första veckorna i maj för att få vaccinationsskydd.

I vissa kommuner har det varit svårt att rekrytera valfunktionärer på grund av covid-19-pandemin, och syftet med ändringen av vaccinationsförordningen är att den ska ha en positiv inverkan på kommunernas möjligheter att rekrytera tillräckligt många valfunktionärer. Det är möjligt att kommunerna har svårt att rekrytera fler personer till de valbestyrelser som sköter röstningen i garnisonerna, i synnerhet om man av tidsskäl inte kan trygga vaccinationen av valfunktionärerna i tillräckligt god tid innan förhandsröstningen inleds. På grund av den brådskande tidsramen finns det en eventuell risk för att kommunstyrelserna inte hinner utse valbestyrelser och att röstningen i anstalt inte hinner genomföras i alla kommuner på de platser som avses i denna proposition. Justitieministeriet anser emellertid inte att risken är betydande till exempel på grund av att förhandsröstningen sträcker sig över en period av två veckor.

4 Alternativa handlingsvägar

4.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Propositionens syfte att trygga röstningsmöjligheterna för beväringar i kommunalvalet 2021 skulle alternativt kunna uppnås även genom gällande vallagstiftning, genom vedertagen praxis för att tillgodose beväringars röstningsmöjligheter och genom de i avsnitt 3 beskrivna specialarrangemang som delvis redan vidtagits i fråga om kommunalvalet 2021. Det förslag som ingår i propositionen bedöms dock möjliggöra säkerställandet av beväringarnas möjligheter att utöva sin rösträtt bättre än de åtgärder som är tillgängliga inom ramen för gällande lagstiftning.

4.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I vallagstiftningen i de länder som jämförs nedan (Sverige, Norge, Danmark) finns det inga bestämmelser om förhandsröstning som kan jämföras med röstning i anstalt i garnisoner, men i Norge kan det enligt myndighetsanvisningar också ordnas röstningsställen på militärbaser.

Sverige

Sveriges vallag (Vallag 2005:837) innehåller inga separata bestämmelser om garnisoner som röstningsställen eller om röstningsarrangemang för beväringar. I lagens 3 kap. 5 § föreskrivs det om valnämndens möjlighet att besluta att röstmottagning kan äga rum på ett sjukhus, en kriminalvårdsanstalt, ett häkte eller någon liknande inrättning.

Norge

Norges vallag (Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, LOV-2002-06-28-57) innehåller inga bestämmelser om garnisoner som möjliga förhandsröstningsställen. I lagens § 8-3 finns en bestämmelse om förhandsröstningsställen. Enligt paragrafen i fråga kan förhandsröstning förrättas bland annat vid institutioner inom hälso- och sjukvården och socialvården eller på andra platser där valkommittén beslutar att det ska tas emot förhandsröster. På den norska valmyndighetens webbplats valg.no ges närmare anvisningar om förrättande av val och

förhandsröstning. Enligt anvisningarna på webbplatsen kan bland annat militärbaser betraktas som anstalter där förhandsröstning kan förrättas.

Danmark

Danmarks kommunal- och regionalvalslag (Kommunal- og regionalvalgloven LBK nr 13 af 09/01/2020) innehåller inga bestämmelser om röstning på garnisoner. I Danmark förhandsröstas man genom brevröstning. I lagens 6 kap. 59 § föreskrivs det om principen att alla röstberättigade har rätt att brevrösta i alla kommuner i landet. I 6 kap. 60 § föreskrivs det om möjligheten att brevrösta bland annat i sjukhus, vård- och skyddshem som avses i lagen om social service, offentliga vårdhem, andra bostäder för äldre samt i fångvårdsanstalter och häkten. I 6 kap. 60 § föreskrivs det också om möjligheten att brevrösta i hemmet om väljaren på grund av sjukdom eller bristande rörlighet inte kan ta sig till röstningsstället och inte har möjlighet att rösta i någon av de ovannämnda anstalterna eller boendeformerna.

5 Kommunernas och Kommunförbundets kommentarer

På grund av den snäva tidsramen har det inte varit möjligt att ordna en officiell remissbehandling i samband med beredningen. Elva kommuner (Hattula, Imatra, Enare, Kajana, Kankaanpää, Kouvola, Villmanstrand, Birkala, Riihimäki, Rovaniemi och Sodankylä) samt Kommunförbundet har dock per e-post sänt justitieministeriet sina synpunkter på den föreslagna ändringen i kommunalvalet 2021 före den utsatta tidsfristen den 19 april 2021.

Majoriteten av de kommuner som sänt sina synpunkter (till exempel Enare, Kajana, Kouvola, Birkala, Rovaniemi, Sodankylä) anser att förslaget i fråga om kommunalvalet 2021 i huvudsak är onödigt, eftersom röstningsmöjligheterna för de röstberättigade som fullgör frivillig militärtjänst för beväringar och frivillig militärtjänst för kvinnor enligt kommunernas bedömning redan har ombesörjts i tillräcklig utsträckning genom arrangemang som den gällande lagstiftningen möjliggör (till exempel genom transporter till röstningsstället eller genom placering av ett allmänt förhandsröstningsställe i närheten av garnisonen/Gränsbevakningsväsendets enhet).

En del av kommunerna (Imatra, Villmanstrand, Kajana, Birkala) anser att den föreslagna ändringen är möjlig men utmanande att genomföra på grund av den snäva tidsramen (till exempel beaktande av kommunstyrelsens beslutstidtabeller och tillsättande av nya valbestyrelser). Av kommunerna förespråkar Hattula och Kankaanpää att den föreslagna ändringen inte ska vara förpliktande för kommunerna, utan endast ska möjliggöra förrättande av röstning i anstalt. I de kommentarer som inkommit från Rovaniemi bedöms det att en ändring som motsvarar det som föreslås i propositionen men som är avsedd att vara permanent kan öka de ungas valdeltagande, varför det är skäl att bereda en utvidgning av röstningen i anstalt till garnisoner som en permanent ändring genom normal lagberedning. Riihimäki kommun hade inga synpunkter på den ändring som föreslås i propositionen.

Kommunförbundet anser det vara motiverat att röstning i anstalt utvidgas till att omfatta även garnisoner. Åtgärden kan enligt Kommunförbundet öka valdeltagandet bland de beväringar som fullgör sin tjänstgöring. Dessutom är förfarandet enligt Kommunförbundet motiverat också med tanke på hälsosäkerheten på grund av den rådande covid-19-situationen. Kommunförbundet påpekar att det finns lite tid för de praktiska arrangemangen kring röstning i anstalt före kommunalvalet 2021. Om lagändringen sätts i kraft snabbt, föreslår Kommunförbundet att kommuner som förrättar röstning i anstalt i garnisoner ska få tilläggsunderstöd. Tilläggsunderstödet är enligt Kommunförbundet motiverat, eftersom de kommuner som förrättar röstning i anstalt inte har tid att förutse situationen och kommunerna sannolikt blir tvungna att ta till arrangemang som orsakar extra kostnader.

6 Ikraftträdande, verkställighet och uppföljning

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt eller senast den 24 maj 2021 och gälla till och med den 31 juni 2021. Förhandsröstningen i kommunalvalet 2021 förrättas 26 maj–8 juni 2021. Regeringen anser att det är viktigt att propositionen träder i kraft i brådskande ordning för att kommunstyrelsen ska kunna tillsätta de nya valbestyrelser som eventuellt behövs med anledning av förslaget innan förhandsröstningen inleds, så att dessa valbestyrelser hinner utbilda sig för sin uppgift och så att det är möjligt att planera det praktiska genomförandet av röstningen i anstalt och komma överens om arrangemangen med den berörda garnisonen eller enheten i så god tid som möjligt på förhand.

Den föreslagna lagen föreslås gälla temporärt vid kommunalvalet 2021, som ordnas under covid-19-pandemin. För att verkställandet ska lyckas spelar samarbetet mellan de kommunala valmyndigheterna och försvarsförvaltningen en central roll. Avsikten är att utifrån erfarenheter av genomförandet överväga att utvidga röstningen i anstalt till att omfatta garnisoner också permanent.

7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den utvidgning av röstningen i anstalt som föreslås i propositionen underlättar röstningen för de röstberättigade som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor och som har svårt att rösta på grund av tidsschemat för utbildningen för beväringar. Förslaget främjar sålunda det faktiska tillgodoseendet av rösträtten och rätten till inflytande enligt 14 § i grundlagen för personerna i fråga, och i detta hänseende ökar förslaget den i 6 § i grundlagen avsedda jämlikheten för dessa personer i förhållande till övriga väljare.

Bland unga är röstningsaktiviteten i genomsnitt mindre än bland äldre åldersklasser. Vänjer man sig att rösta när man är ung ökar sannolikheten att man röstar när man är äldre. Således kan man tänka sig att propositionen svarar mot bland annat det behov att höja väljaraktiviteten och minska ojämlikheten i fråga om delaktighet som grundlagsutskottet pekar på i sina betänkanden GrUB 3/2014 rd och 9/2014 rd och i sitt utlåtande GrUU 46/2017 rd. Möjligheten att rösta i Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och i Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar under tjänstgöringstiden kan påverka beväringarnas röstningsbeteende och därmed indirekt även valresultatet.

Vid bedömningen av en utvidgning av röstningen i anstalt med tanke på den jämlikhet som avses i 6 § i grundlagen kan det konstateras att propositionen som helhet betraktad inte försätter de röstberättigade i en sinsemellan ojämlig ställning. Röstning i anstalt är redan möjlig för andra som befinner sig i en motsvarande situation, såsom för röstberättigade i fängelse eller på sjukhus.

Propositionens behandlingstid har betydelse också ur grundlagsperspektiv. Propositionen har beretts i brådskande ordning i form av en temporär lagändring på grund av covid-19-pandemin, och det har inte ordnats någon normal remissbehandling av propositionen i beredningsskedet.

I de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter fastställs det inte exakt hur nära val vallagar kan ändras. Venedigkommissionen rekommenderar (Venice Commission, Code of good practice in electoral matters) att betydande ändringar i vallagar inte borde göras mindre än ett år före ett val. Av grundlagsutskottets utlåtande GrUU 65/2018 rd kan man dra slutsatsen att det bör gå minst sex månader mellan ikraftträdandet av vallagstiftning och förrättandet av val. Enligt Venedigkommissionens särskilda rapport från maj 2020 om respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen under undantagsförhållanden till följd av covid-

RP 60/2021 rd

19-pandemin kan dock ändringar i vallagar med kortare varsel vara motiverade under undantagsförhållanden, om ändringarna är nödvändiga eller främjar rättvisa val. Ändringen i fråga är som helhet betraktad inte betydande i vallagstiftningen. I sitt betänkande GrUB 4/2021 rd om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om senareläggning av 2021 års kommunalval ansåg grundlagsutskottet att pandemisituationen var ett tillräckligt skäl att i bråds-kande ordning göra en lagändring som påverkar valet.

På de grunder som anges ovan anses det att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om temporär ändring av 9 och 46 § i vallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i vallagen (714/1998) 9 § 1 mom. och 46 § 2 mom., sådana de lyder, 9 § 1 mom. i lag 563/2015 och 46 § 2 mom. i lag 431/2010, som följer:

9 §

Förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen

Förhandsröstningsställen är

- 1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet om vilkas antal och placering kommunstyrelsen beslutar och av vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,
 - 2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som anges genom förordning av statsrådet samt vid kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som anges genom förordning av statsrådet,
 - 3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården samt straffanstalter, Försvarmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar (*anstalt*),
 - 4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs.
-

46 §

Rätt att förhandsrösta

En röstberättigad som vårdas på sjukhus eller i en verksamhetsenhet inom socialvården vilken lämnar vård dygnet runt eller vilken kommunstyrelsen annars har bestämt att ska vara förhandsröstningsställe, eller som har intagits i en straffanstalt, eller som fullgör beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor vid en av Försvarmaktens garnisoner med truppförband som

RP 60/2021 rd

ger utbildning för beväringar eller vid en av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar, får förhandsrösta i denna anstalt. En röstberättigad som tillhör personalen ombord på ett finskt fartyg får förhandsrösta ombord på fartyget om det befinner sig utomlands.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 30 juni 2021.

Helsingfors den 22 april 2021

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Lag

om temporär ändring av 9 och 46 § i vallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i vallagen (714/1998) 9 § 1 mom. och 46 § 2 mom., sådana de lyder, 9 § 1 mom. i lag 563/2015 och 46 § 2 mom. i lag 431/2010, som följer:

Gällande lydelse

9 §

*Förhandsröstningsställen och röstningsstäl-
len på valdagen*

Förhandsröstningsställen är

- 1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet *om vilkas* antal och placering kommunstyrelsen beslutar och vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,
- 2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som *bestäms* genom förordning av statsrådet samt vid kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som *bestäms* genom förordning av statsrådet,
- 3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården samt straffanstalter (*anstalt*),
- 4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs.

Föreslagen lydelse

9 §

*Förhandsröstningsställen och röstningsstäl-
len på valdagen*

Förhandsröstningsställen är

- 1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet *av vilka* antal och placering kommunstyrelsen beslutar och av vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,
- 2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som *anges* genom förordning av statsrådet samt vid kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som *anges* genom förordning av statsrådet,
- 3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården samt straffanstalter,
Försvarsmaktens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar och de av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar (anstalt),
- 4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs.

RP 60/2021 rd

Gällande lydelse

46 §

Rätt att förhandsrösta

En röstberättigad som vårdas på sjukhus eller i en verksamhetsenhet inom socialvården vilken lämnar vård dygnet runt eller vilken kommunstyrelsen annars har bestämt att ska vara förhandsröstningsställe, eller som har tagits i en straffanstalt får förhandsrösta i denna anstalt. En röstberättigad som tillhör personalen ombord på ett finskt fartyg får förhandsrösta ombord på fartyget om det befinner sig utomlands.

Föreslagen lydelse

46 §

Rätt att förhandsrösta

En röstberättigad som vårdas på sjukhus eller i en verksamhetsenhet inom socialvården vilken lämnar vård dygnet runt eller vilken kommunstyrelsen annars har bestämt att ska vara förhandsröstningsställe, eller som har tagits i en straffanstalt, *eller som fullgör beväringsjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor vid en av Försvarens garnisoner med truppförband som ger utbildning för beväringar eller vid en av Gränsbevakningsväsendets enheter som ger utbildning för beväringar*, får förhandsrösta i denna anstalt. En röstberättigad som tillhör personalen ombord på ett finskt fartyg får förhandsrösta ombord på fartyget om det befinner sig utomlands.

Denna lag träder i kraft den 20 .
