

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av vallagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av vallagen (RP 16/2016 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Jussi Aaltonen, justitieministeriet
- direktör Markku Jokisipilä, centret för riksdagsforskning vid Åbo universitet
- professor Mikael Hidén
- professor Olli Mäenpää
- minister Lauri Tarasti.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att vallagen kompletteras med en bestämmelse om valmyndigheternas skyldighet att vara opartiska och med bestämmelser som skapar större klarhet i bedömningen av jäv för valmyndigheterna. Enligt förslaget ska vallagen dessutom ändras så att en kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar inte får vara medlem eller ersättare i en valbestyrelse, valförrättare eller valbiträde. I propositionen föreslås också ändringar i de bestämmelser som gäller valkretsarna i vallagen så att de motsvarar de ändringar i kommunindelningen som trädde i kraft vid ingången av 2016.

Lagen avses träda i kraft den 1 juni 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

Betänkande GrUB 1/2016 rd

Valnämnd

Vallagens 16 § föreslås bli kompletterad med en bestämmelse enligt vilken förvaltningslagens bestämmelser om jäv inte tillämpas på bland annat valnämndens medlemmar eller på deras ersättare. I propositionen föreslås inga begränsningar i möjligheterna för en kandidat eller en kandidats närstående att fungera som medlem eller ersättare i en valnämnd.

Enligt 15 § 1 mom. i vallagen ska en valnämnd tillsättas för varje röstningsområde. Nämnden ska se till att röstningen ordnas på valdagen och ansvara för den preliminära rösträkningen. Utförandet av valnämndens uppgifter kan närmast beskrivas som faktisk förvaltningsverksamhet.

De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla med avseende på kravet på opartiskhet, som hör till garantierna för god förvaltning enligt 21 § 2 mom. i grundlagen. Kravet på opartiskhet i förvaltningsverksamhet konkretiseras genom bestämmelserna om rättsprinciperna inom förvaltningen i 6 § och jävsbestämmelserna i 27—30 § i förvaltningslagen.

Vid val har opartiskhetsfrågor för det mesta avgjorts på annat sätt än i fråga om annan förvaltningsverksamhet. Enligt 15 § 2 mom. i vallagen ska valnämndens medlemmar och ersättare i den utsträckning det är möjligt företräda de i partiregistret antecknade partier som vid föregående riksdagsval ställt upp kandidater i valkretsen i fråga. Vid kommunalval ska medlemmarna och ersättarna företräda de grupper av röstande som vid föregående kommunalval ställt upp kandidater i kommunen.

I praktiken sörjer man för att valnämnderna är opartiska genom inbördes övervakning mellan dem som väljs från olika partier eller grupper av röstande. Med beaktande av att valnämndernas uppgifter är av teknisk karaktär och med beaktande av nämndernas sammansättning menar grundlagsutskottet att det är mycket osannolikt att en valnämndsmedlem skulle kunna påverka valresultatet. Men valförfarandet måste framstå som opartiskt och korrekt också ur en utomstående observatörs synvinkel. Med tanke på en sådan objektiv opartiskhet saknar det enligt utskottets uppfattning inte betydelse att medlemmarna i valnämnden har direktkontakt med väljarna på röstningsställena. Dessutom har kravet på opartiskhet och jävsfrågorna åtminstone inte minskat i betydelse sedan den nuvarande vallagen stiftades.

I motiven till den föreslagna regleringen hänvisas det till propositionen om stiftande av vallagen (RP 48/1998 rd, s. 26), där behovet av att kunna låta en kandidat vara medlem eller ersättare i en valnämnd motiverades bland annat med att det vore svårt att finna personer med tillräcklig skicklighet och erfarenhet för valnämnderna, om inte kandidater vid behov kan användas som medlemmar och ersättare.

I det första riksdagsvalet efter att vallagen hade stiftats, dvs. 1999 års val, fanns det totalt 3 314 röstningsområden. I 2015 års riksdagsval var antalet röstningsområden 2 142. Antalet har således minskat med 1 172. Det innebär att det sammanlagda antal medlemmar och ersättare som behövs i valnämnderna i hela landet under denna tid har minskat med cirka 9 500.

Enligt uppgift till grundlagsutskottet har det i vissa val förekommit problem med att finna medlemmar till valnämnderna, särskilt i de större städerna. Utskottet anser att de praktiska svårighe-

Betänkande GrUB 1/2016 rd

ter som tidvis förekommit dock inte utgör en tillräcklig grund för sådana avvikelser från kravet på opartiskhet i förvaltningsverksamhet som den föreslagna regleringen skulle innebära. Utskottet föreslår att vallagen kompletteras med en bestämmelse om att en kandidat inte kan vara medlem eller ersättare i en valnämnd.

Valkrets-nämnd och kommunal centralvalnämnd

Bestämmelserna om valkrets-nämnden och den kommunala centralvalnämnden i vallagen ska enligt förslaget ändras så att 12 och 14 § kompletteras med hänvisningar till bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen. Hänvisningarna är informativa men kan också anses förtydliga rättsläget. Grundlagsutskottet anser bestämmelserna vara motiverade.

DETALJMOTIVERING

15 §. Valnämnd och valbestyrelse. Utskottet hänvisar till sina överväganden ovan och föreslår att 15 § 3 mom. kompletteras med en bestämmelse om att en kandidat inte får vara medlem eller ersättare i en valnämnd.

73 §. Biträde. Utskottet föreslår att 73 § 4 mom. för tydlighetens skull kompletteras med ett omnämnande om att en kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar inte får fungera som biträde som den röstande själv har utsett. Således gäller samma begränsningar för sådana biträden som för valbiträden.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 16/2016 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av vallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i vallagen (714/1998) 5, 12, 14–17, 58 och 73 §, av dem 5 § sådan den lyder i lag 563/2015, 14 och den finska språkdräkten i 58 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 563/2015, 15 och

Betänkande GrUB 1/2016 rd

16 § sådana de lyder i lagarna 496/2013 och 563/2015 samt 17 § sådan den lyder i lag 496/2013, samt

fogas till lagen en ny 9 a § som följer:

5 §

Valkretsar vid riksdagsval

För riksdagsval indelas landet utgående från landskapsindelningen i följande valkretsar:

- 1) Helsingfors valkrets, som omfattar Helsingfors stad,
- 2) Nylands valkrets, som omfattar kommunerna Askola, Borgnäs, Borgå, Esbo, Grankulla, Hangö, Hyvinge, Högfors, Ingå, Kervo, Kyrkslätt, Lapträsk, Lojo, Lovisa, Mäntsälä, Mörskom, Nurmijärvi, Pukkila, Raseborg, Sibbo, Sjundeå, Träskända, Tusby, Vanda och Vichtis,
- 3) Egentliga Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Aura, Gustavs, Kimitoön, Koski Tl, Laitila, Loimaa, Lundo, Marttila, Masku, Mynämäki, Nousis, Nystad, Nådendal, Oripää, Pargas, Pemar, Pyhäranta, Pöytyä, Reso, Rusko, Sagu, Salo, Somero, S:t Karins, Tövsala, Vehmaa och Åbo,
- 4) Satakunta valkrets, som omfattar kommunerna Björneborg, Eura, Euraåminne, Harjavalta, Honkajoki, Huittinen, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Kumo, Luvia, Nakkila, Pärnäs, Raumo, Sastmola, Siikainen, Säkylä och Ulvsby,
- 5) Landskapet Ålands valkrets, som omfattar kommunerna Brändö, Eckerö, Finström, Föglö, Geta, Hammarland, Jomala, Kumlinge, Kökar, Lemland, Lumparland, Mariehamn, Saltvik, Sottunga, Sund och Vårdö,
- 6) Tavastlands valkrets, som omfattar kommunerna Asikkala, Forssa, Hartola, Hattula, Hausjärvi, Heinola, Hollola, Humppila, Janakkala, Jockis, Kärkölä, Lahtis, Loppi, Orimattila, Padasjoki, Riihimäki, Sysmä, Tammela, Tavastehus och Ypäjä,
- 7) Birkalands valkrets, som omfattar kommunerna Akaa, Birkala, Ikalas, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tammerfors, Tavastkyro, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Vir道士 och Ylöjärvi,
- 8) Sydöstra Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Enonkoski, Fredrikshamn, Heinävesi, Hirvensalmi, Iitti, Imatra, Jorois, Juva, Kangasniemi, Kotka, Kouvola, Lemi, Luumäki, Miehikkälä, Mäntyharju, Nyslott, Parikkala, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Pyttis, Rantasalmi, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale, S:t Michel, Sulkava, Taipalsaari, Villmanstrand och Viro-lahti,
- 9) Savolax-Karelens valkrets, som omfattar kommunerna Idensalmi, Ilomants, Joensuu, Juankoski, Juuka, Kaavi, Keitele, Kitee, Kiuruvesi, Kontiolahti, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Pielavesi, Polvijärvi, Rautalampi, Rautavaara, Rääkkylä, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Suonenjoki, Tervo, Tohmajärvi, Tuusniemi, Valtimo, Varkaus, Vesanto och Vieremä,
- 10) Vasa valkrets, som omfattar kommunerna Alajärvi, Alavus, Bötom, Etseri, Evijärvi, Halsua, Ilmajoki, Jakobstad, Kannus, Karleby, Kaskö, Kauhajoki, Kauhava, Kaustby, Korsholm, Korsnäs, Kristinestad, Kronoby, Kuortane, Kurikka, Laihela, Lappajärvi, Lappo, Larsmo, Lestijärvi, Malax, Nykarleby, Närpes, Pedersöre, Perho, Seinäjoki, Soini, Storkyro, Storå, Toholampi, Vasa, Vetil, Vimpeli, Vörå och Östermark,
- 11) Mellersta Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kuhmoinen, Kyyjärvi,

Betänkande GrUB 1/2016 rd

Laukaa, Luhanka, Multia, Muurame, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi, Toivakka, Uurainen, Viitasaari och Äänekoski,

12) Uleåborgs valkrets, som omfattar kommunerna Alavieska, Brahestad, Haapajärvi, Haapavesi, Hyrynsalmi, Ii, Kajana, Kalajoki, Karlö, Kempele, Kuhmo, Kuusamo, Kärsämäki, Limingo, Lumijoki, Merijärvi, Muhos, Nivala, Oulainen, Paltamo, Pudasjärvi, Puolanka, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi, Ristijärvi, Sievi, Siikajoki, Siikalatva, Sotkamo, Suomussalmi, Taivalkoski, Tyrnävä, Uleåborg, Utajärvi, Vaala och Ylivieska,

13) Lapplands valkrets, som omfattar kommunerna Enare, Enontekis, Kemi, Kemijärvi, Kemijärvi, Keminmaa, Kittilä, Kolari, Muonio, Pelkosenniemi, Pello, Posio, Ranua, Rovaniemi, Salla, Savukoski, Simo, Sodankylä, Tervola, Torneå, Utsjoki och Övertorneå.

2 kap.

Valmyndigheter

9 a §

Valmyndigheters opartiskhet

Valmyndigheterna ska sköta sitt uppdrag opartiskt.

12 §

Valkrets nämndens arbete

Valkrets nämnden är beslutförför med fem medlemmar. Har en medlem eller ersättare avlidit eller fått befrielse från sitt uppdrag, ska en ny medlem eller ersättare utses i hans eller hennes ställe för den återstående mandatperioden.

Bestämmelser om jäv för valkrets nämndens medlemmar och deras ersättare finns i 27–30 § i förvaltningslagen (434/2003).

Valkrets nämnden anställer en sekreterare och annan behövlig personal. Den beslutar om rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden för andra personer än de som på grund av sina uppgifter enligt denna lag har rätt att delta i sammanträdena.

Vid valkrets nämndens sammanträden förs protokoll. Protokollet och nämndens expeditioner undertecknas av ordföranden och kontrasigneras av sekreteraren.

14 §

Den kommunala centralvalnämndens arbete

Den kommunala centralvalnämnden är beslutförför med fem medlemmar. Om en ersättare har avlidit eller har förhinder eller är jävig, får kommunstyrelsen vid behov förordna en tillfällig ersättare.

Bestämmelser om jäv för den kommunala centralvalnämndens medlemmar och deras ersättare finns i 27–30 § i förvaltningslagen.

Betänkande GrUB 1/2016 rd

Den kommunala centralvalnämnden anställer en sekreterare och annan behövlig personal. Den beslutar om rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden för andra personer än de som på grund av sina uppgifter enligt denna lag har rätt att delta i sammanträdena.

På den kommunala centralvalnämnden tillämpas inte den i kommunallagen avsedda förvaltningsstadgans bestämmelser om kommunstyrelsens företrädares och kommundirektörens rätt att närvara och yttra sig vid sammanträden eller om rätten att ta upp ett ärende till behandling i ett högre organ.

15 §

Valnämnd och valbestyrelse

Kommunstyrelsen ska i god tid före val tillsätta

1) för varje röstningsområde en valnämnd, som består av ordförande, vice ordförande och tre andra medlemmar samt ett behövligt antal ersättare, dock minst tre, samt

2) för förhandsröstning som verkställs i anstalter en eller flera valbestyrelser, som består av ordförande, vice ordförande och en annan medlem samt ett behövligt antal ersättare, dock minst tre.

Såväl valnämndens och valbestyrelsens medlemmar som deras ersättare ska i den utsträckning det är möjligt företräda de i partiregistret antecknade partier som vid föregående riksdagsval ställt upp kandidater i valkretsen i fråga. Vid kommunalval ska medlemmarna och ersättarna dock företräda de grupper av röstande som vid föregående kommunalval ställt upp kandidater i kommunen. Valnämndens ersättare och valbestyrelsens ersättare ska ställas i den ordning i vilken de träder i stället för medlemmarna.

En kandidat kan inte vara medlem eller ersättare i valnämnden. En kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar kan inte vara medlem eller ersättare i valbestyrelsen. Med makar avses äkta makar, personer som lever under äktenskapsliknande förhållanden och personer som lever i registrerat partnerskap.

Valnämndernas och valbestyrelsernas ordförandes och vice ordförandes namn och kontaktinformation ska meddelas den kommunala centralvalnämnden.

16 §

Valnämndens och valbestyrelsens arbete

Valnämnden och valbestyrelsen är beslutför med tre medlemmar.

Förvaltningslagens bestämmelser om jäv tillämpas inte på valnämndens och valbestyrelsens medlemmar eller på deras ersättare.

Valnämnden utser för röstningen på valdagen ett eller flera valbiträden. Bestämmelser om valbiträde finns i 73 §. Valnämnden kan anlita biträdande personal för räkningen och ordnandet av röstsedlarna samt för sådan anteckning i rösträttsregistret som avses i 77 § och för användning av justitieministeriets andra datasystem.

På valnämnden och valbestyrelsen tillämpas inte den i kommunallagen avsedda förvaltningsstadgans bestämmelser om förande, justering och delgivning av protokoll, hänskjutande av ett ärende till fortsatt sammanträde, kommunstyrelsens företrädares och kommundirektörens eller borgmästarens närvaro och rätt att yttra sig vid sammanträden, föredragning av tjänsteinnehava-

Betänkande GrUB 1/2016 rd

re, förfarandet när ett ärende tas upp till behandling i ett högre organ och inte heller om kommunens ekonomi.

17 §

Valförrättare

Förhandsröstning på allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet, i finska beskickningar och ombord på finska fartyg samt hemmaröstning sköts av valförrättare. Varje allmänt förhandsröstningsställe i hemlandet ska ha åtminstone två valförrättare. Även andra förhandsröstningsställen kan vid behov ha två eller flera valförrättare.

Den kommunala centralvalnämnden förordnar valförrättare till ett allmänt förhandsröstningsställe i hemlandet och till hemmaröstning. Valförrättare är annars

- 1) vid en finsk beskickning dess chef eller en av denne utsedd person,
- 2) ombord på ett finskt fartyg befälhavaren eller en av denne förordnad, på fartyget tjänstgörande person.

När förhandsröstning förrättas vid ett allmänt förhandsröstningsställe i hemlandet ska minst två valförrättare samtidigt vara närvarande. Vid andra förhandsröstningsställen, till vilka två eller flera valförrättare har utsetts eller förordnats, räcker det med att endast en valförrättare är närvarande när förhandsröstning förrättas. Varje enskild hemmaröstning sköts av en valförrättare.

En kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar kan inte vara valförrättare. Med makar avses äkta makar, personer som lever under äktenskapsliknande förhållanden och personer som lever i registrerat partnerskap. Förvaltningslagens bestämmelser om jäv tillämpas inte på valförrättare.

Vid finska beskickningar och ombord på finska fartyg kan en kandidat eller en sådan närstående till en kandidat som avses ovan emellertid vara valförrättare, om det inte finns någon annan person som är lämplig att vara valförrättare och förrättandet av förhandsröstningen därför annars skulle hindras.

58 §

Röstningen vid förhandsröstning

Den röstande får vid riksdagsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

Den röstande ska på röstdedeln anteckna numret på den kandidat för vilken han eller hon avger sin röst, så tydligt att tvivelsmål inte kan uppstå om vilken kandidat som avses. Anteckningen ska göras i valbåset eller annars så att valhemligheten bevaras.

På den röstandes begäran ska valförrättaren eller en medlem av valbestyrelsen bistå vid röstningen. Den vars förmåga att göra röstningsanteckning är väsentligt nedsatt får vid röstningen assisteras av ett biträde som han eller hon själv utsett. En kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar kan inte vara biträde. Med makar avses äkta makar, personer som lever under äktenskapsliknande förhållanden och personer som lever i registrerat partnerskap. Bi-

Betänkande GrUB 1/2016 rd

trädet är skyldigt att samvetsgrant följa den röstandes anvisningar samt hemlighålla vad han eller hon fått veta i samband med röstningen.

73 §

Biträde

På varje röstningsställe ska finnas närvarande ett av valnämnden utsett, med behöriga kännetecken eller märken försett valbiträde, som på begäran av en röstande ska hjälpa honom eller henne att göra anteckningen på röstsedeln.

En röstande får anlita en medlem av valnämnden som biträde vid införandet av anteckningen, om det inte fördröjer röstningen. I fråga om medlemmen gäller då vad som föreskrivs om valbiträden.

Den vars förmåga att göra röstningsanteckning är väsentligt nedsatt får vid införandet av anteckningen på röstsedeln assisteras av ett biträde som han eller hon själv utsett.

En kandidat eller en kandidats make eller maka, barn, syskon eller föräldrar kan inte vara valbiträde **eller av en röstande utsett biträde**. Med makar avses äkta makar, personer som lever under äktenskapsliknande förhållanden och personer som lever i registrerat partnerskap.

Biträdet är skyldigt att samvetsgrant följa den röstandes anvisningar samt hemlighålla vad han eller hon fått veta i samband med röstningen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 14.4.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
medlem Simon Elo saf
medlem Maria Guzenina sd
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Antti Häkkänen saml
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä saf (delvis)
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Markus Lohi cent (delvis)
medlem Leena Meri saf
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Ville Skinnari sd.

Sekreterare var

Betänkande GrUB 1/2016 rd

utskottsråd Liisa Vanhala.