

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-10-13

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Förstärkt skydd för väljare vid röstmottagning

Enligt en lagrådsremiss den 30 september 2021 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Golshanak Fatahian.

Inför föredragningen har det till Lagrådet via e-post kommit in en skrift från en privatperson. Denna har Golshanak Fatahian vid föredragningen fått del av i form av en utskrift.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Lagrådsremissen handlar om ett antal frågor som rör hur allmänna val ska förberedas och hur det närmare ska gå till vid valen. Det "förstärkta skydd" för väljare vid röstmottagning som anges i rubriken

på remissen ska uppnås främst genom att valhemligheten tryggas bättre än för närvarande. Bl.a. ska det i vallagen anges att väljare var för sig ska kunna ta sina valsedlar utan insyn innan de ensam bakom en valskärm gör i ordning de röster som ska avges.

Lagrådet noterar att det är av avgörande betydelse att val i alla delar verkligen är hemliga. Det är emellertid tydligt att det finns vissa risker för oegentligheter när den plats där valsedlarna tillhandahålls väljarna inte fortlöpande kan hållas under uppsikt av röstmottagarna. Den föreslagna ordningen kan också medföra fördröjningar vid röstningen, vilket i förlängningen skulle kunna påverka valdeltagandet. Reformen ska emellertid utvärderas efter valen år 2022. Lagrådet ser i och med detta inte någon anledning att på ett mera allmänt plan uttala sig om det ändamålsenliga i de föreslagna lagändringarna.

Beträffande de olika föreslagna lagändringarna vill Lagrådet emellertid säga följande.

3 kap. 1 §

Till paragrafen ska enligt remissen fogas ett nytt andra stycke i vilket det föreskrivs att den centrala valmyndigheten, dvs. Valmyndigheten, ska ta fram, utveckla och tillhandahålla utbildningsmaterial. Detta material ska sedan användas vid utbildning av valförrättare. Regeln får förstås så, att utbildningsmaterial ska tas fram inför varje val.

För att lagtexten bättre ska beskriva vad som avses föreslår Lagrådet att den ges följande lydelse.

Den centrala valmyndigheten ska inför varje val ta fram utbildningsmaterial avseende valet. Materialet ska tillhandahållas länsstyrelserna och valnämnderna.

3 kap. 5 §

I bestämmelsen föreskrivs för närvarande att som röstmottagare får endast den förordnas som har fått sådan utbildning som behövs för uppdraget. I ett tillägg sägs i en ny andra mening att det av den centrala valmyndigheten framtagna utbildningsmaterialet ska användas samtidigt som det i en ny tredje mening anges att valnämnden får ersätta eller komplettera materialet om det behövs med hänsyn till lokala förhållanden.

Lagrådet har svårt att se att lokala förhållanden kan motivera att Valmyndighetens utbildningsmaterial ersätts helt och hållet. Att kompletteringar måste kunna göras är uppenbart, liksom att det i vissa fall kan vara motiverat av lokala förhållanden att ersätta en del av det centralt framtagna utbildningsmaterialet. Men ett helt ersättande av utbildningsmaterialet från Valmyndigheten, om det är tänkt att så ska kunna ske, bör i lagtexten motiveras av något annat skäl än "lokala förhållanden". Annars kan den föreslagna nya lagtexten formuleras enligt följande, eventuellt i ett nytt tredje stycke.

Vid utbildningen av röstmottagare ska det utbildningsmaterial som tillhandahålls av den centrala valmyndigheten användas. Valnämnden får dock ersätta delar av materialet eller komplettera detta om det behövs med hänsyn till lokala förhållanden.

7 kap. 3 §

Det nuvarande första stycket föreslås omskrivet så att det tydligt framgår att huvudregeln är att en väljare ska göra i ordning sina röster i enskildhet bakom en skärm innan väljaren lämnar valkuverten till röstmottagarna. Budskapet i paragrafens första stycke tas emellertid omedelbart tillbaka i det andra stycket, där det anges att väljare i vissa fall på begäran ska få den hjälp – av en röstmottagare eller av någon annan person – som behövs när han eller hon ska göra i ordning sina röster. För att det redan vid läsningen av första stycket ska framgå att det som sägs där är en

huvudregel, och inte absolut regel, kan det finnas skäl att upplysa om att undantag från bestämmelsen finns i paragrafens andra stycke. Åtminstone bör ordet ”dock” läggas in i andra stycket.

För övrigt anser Lagrådet att det skulle vara lämpligt att utgå från dagens lydelse av första stycket och lägga till orden ”i enskildhet” så att stycket gavs följande lydelse.

Väljare ska göra i ordning sina röster i enskildhet bakom en valskärm och därefter lämna valkuverten till röstmottagarna.

8 kap. 2 och 2 a §§

Bestämmelserna handlar om hur valsedlarna ska läggas ut i anslutning till ett röstmottagningsställe och om att rösthemligheten ska skyddas också på så sätt, att väljare ska kunna ta sina valsedlar utan insyn, dvs. i enskildhet. Från denna huvudregel finns dock, på motsvarande sätt som i fråga om rätten till enskildhet när väljaren lägger in valsedlarna i valkuverten (7 kap. 3 §), ett undantag för de fall då en väljare på grund av funktionsnedsättning behöver hjälp och också begär detta. Detta undantag föreslås bli reglerat i en ny 2 a §.

Enligt Lagrådets mening bör regleringen här byggas upp på ett i förhållande till 7 kap. 3 § kongruent sätt. Det innebär att undantaget bör fogas in direkt efter huvudregeln om att väljare ska kunna ta sina valsedlar utan insyn. En invändning mot en sådan lagteknisk lösning skulle möjligen kunna vara att bestämmelsen i 8 kap. 2 § i så fall blev väl omfångsrik. Alternativet är då att dela upp den i två paragrafer, men alltså inte på det sätt som föreslås i remissen. Görs det så framträder den nya regeln om att väljare ska kunna ta sina valsedlar utan insyn också tydligare i lagen.

Lagrådet föreslår att lagtexten i 8 kap. 2 § ges följande lydelse.

I anslutning till ett röstmottagningsställe ska det ordnas en lämplig avskärmd plats där valsedlarna läggs ut och där väljarna i enskildhet kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i

anslutning till röstmottagningsstället får den i stället ordnas inne i lokalen.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själv kan ta sina valsedlar ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita någon annan person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

I en ny 2 a § bör det sägas följande.

På den avskärmade platsen ska valnämnden eller utlandsmyndigheten lägga ut

1. valsedlar med enbart valbeteckning,
2. valsedlar med parti- och valbeteckning
 - a) för val till riksdagen samt region- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än en procent av rösterna i hela landet,
 - b) för val till region- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a), när det gäller röstmottagningsställena inom den region eller den kommun där partiet är representerat,
3. valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än en procent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.

De partier som deltar i valen ska kunna ge väljarna tillgång till andra valsedlar än de som anges i första stycket. Det är valnämnden eller utlandsmyndigheten som lägger ut också dessa valsedlar på den avskärmade platsen.

Valsedlarna ska presenteras på ett likvärdigt sätt.

Första stycket 2 och 3 gäller endast under förutsättning att partiet har gjort en begäran enligt 6 kap. 7 §.

Lagrådet vill här tillägga att ordet "också" knappast försvarar sin plats i första meningen i den i lagrådsremissen föreslagna texten i andra stycket när innebörden av bestämmelsen förändras. Lagrådet ifrågasätter vidare om inte ordet "likformigt" bör ersättas med det mera välträffande "likvärdigt".

8 kap. 4 §

Det nya i denna paragraf är att det föreskrivs att röstmottagarna får uppmana den som inte följer givna anvisningar att lämna

röstmottagningsstället. Han eller hon kan dock inte nekas att återkomma för att rösta i ett senare skede. Om tvång behöver användas för att ordningen på röstmottagningsstället ska kunna upprätthållas är det polis eller ordningsvakter som får tillkallas; användande av tvång eller våld är självfallet inte en uppgift för röstmottagarna.

I de fall som ordningsstörningar förekommer i samband med röstmottagning är den avgörande frågan om röstmottagningen kan fortsätta att genomföras på det sätt som är föreskrivet. Kan så inte ske, måste röstmottagningen tillfälligt avbrytas. För att paragrafen på ett bättre sätt ska beskriva detta kan lagtexten ges följande utformning.

Röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsstället. Den som befinner sig i lokalen eller i ett utrymme intill denna ska rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger. Den som inte följer givna anvisningar får, om det behövs, uppmanas att tillfälligt lämna lokalen eller utrymmet. Kan röstmottagningen på grund av en ordningsstörning inte genomföras på föreskrivet sätt, ska den tillfälligt avbrytas.

Ett skäl till att Lagrådet föreslår en ändring i den sista meningen är att den nuvarande lydelsen inte framstår som helt igenom logisk.