



Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen

Er beteckning: Ju2021/00355

Länstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över valutredningens delbetänkande Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen (SOU 2021:7).

Sammanfattning

Länstyrelsen tillstyrker i stort förslaget, men anser att vissa saker bör förtydligas.

Kommunerna bör inte ges möjlighet att ersätta utbildningsmaterialet, utan endast att komplettera det.

Ambulerande röstmottagning bör undantas från offentlighet.

Det bör införas en bestämmelse om röstmottagning i lagen om ordningsvakter.

Sekretessbestämmelsen bör omfatta även vilka valsedlar väljaren fått hjälp att ta bakom avskärningen.

3 kap. 1 och 5 §§ - utbildningsmaterial

Länstyrelsen anser att det är positivt att Valmyndigheten får ett uttalat ansvar att tillhandahålla utbildningsmaterial och att det materialet ska användas vid utbildning.

I förslaget anges att valnämnden har möjlighet att ersätta eller komplettera utbildningsmaterialet med eget material, under förutsättning att kvaliteten i det material som används har säkerställts. Av avsnitt 6.6.2 framgår att kvaliteten säkerställs genom samråd med Valmyndigheten eller länstyrelsen.

Tillräckligt att kunna komplettera materialet

Länstyrelsen ställer sig frågande till behovet av att ersätta material. I avsnitt 6.5.3 tas de skäl upp som kommunerna uppgett till varför de inte använde Valmyndighetens utbildningsmaterial vid valet 2018. Att materialet var för omfattande utgör enligt Länstyrelsen inte skäl för att ersätta materialet, då det får antas att Valmyndigheten löpande anpassar utbildningsmaterialet så att omfattningen är på den nivå som behövs, varken mer eller mindre.

Kommunens behov av större fokus på lokala förhållanden bedöms av Länsstyrelsen kunna tillgodoses fullt ut genom möjligheten att komplettera utbildningsmaterialet och bör inte heller utgöra grund för att ersätta materialet.

Vad gäller eget upplägg på utbildningen bedömer Länsstyrelsen att det i ett landsomfattande val är viktigt att valet genomförs på samma sätt i hela landet. Att alla röstmottagare ges samma utbildning anser Länsstyrelsen är en väsentlig grund för att åstadkomma detta. Egna upplägg riskerar, trots kvalitetssäkring av materialet, att leda till olikheter.

Valmyndigheten bör kvalitetssäkra

För det fall att lagstiftaren ändå anser att utbildningsmaterialet ska kunna ersättas anser Länsstyrelsen att det är lämpligt att Valmyndigheten kvalitetssäkrar detta eftersom det är den myndigheten som har tagit fram utbildningsmaterialet. Även om länsstyrelserna naturligtvis ska vara väl bekanta med materialet är det svårt för samtliga 21 länsstyrelser att vara väl insatta i vilka överväganden Valmyndigheten gjort för att införa olika delar av utbildningsmaterialet. Det är därmed också svårt att veta vad som kan ersättas och ändå uppnå den avsedda effekten.

I utredningen anges att samråd kan ske med företrädare för länsstyrelserna. Länsstyrelsen vill påpeka att det inte finns några utpekade gemensamma företrädare för länsstyrelserna, utan att det rör sig om 21 olika myndigheter där varje kommun får vända sig till sin länsstyrelse.

Vad innebär kvalitetssäkringen

Om länsstyrelserna trots allt ska kvalitetssäkra kommunernas ersättningsmaterial behövs noggranna instruktioner, gärna inkluderande checklistor, från Valmyndigheten för att göra hanteringen så likvärdig som möjligt.

Länsstyrelsen undrar vidare vad det innebär att kvaliteten ska säkerställas. I avsnitt 6.6.2 anges att målet är att genom samråd upprätthålla en kommungemensam nivå på utbildningen av röstmottagare. En fråga som då uppstår är vad som händer om kommunen och länsstyrelsen vid det samrådet inte är överens, är kvaliteten säkerställd om kommunen väljer att använda sitt eget utbildningsmaterial trots att länsstyrelsen påpekat att det saknas väsentliga avsnitt?

3 kap. 6 § - röstmottagare

I sak anser Länsstyrelsen att det är positivt att det i varje röstningslokal vid varje tillfälle ska finnas någon utpekad person som har det yttersta ansvaret. Det skapar förutsebarhet.

Termen ordförande

För varje valdistrikt ska det utses minst fyra röstmottagare, varav en ordförande och en ersättare för ordföranden. Detta framgår av 3 kap. 4 § vallagen och det är tillsammans med detta lagrum som texten i 6 § första stycket ska förstås. Ordföranden i vallokalen är alltså ordföranden i valdistriktet.

Länsstyrelsen anser att det blir förvirrande att även i 6 § andra stycket hänvisa till ordföranden och föreslår att man ersätter ”ordförande” med ”huvudansvarig” eller annan liknande term. Länsstyrelsen förutsätter att man i andra stycket inte avser valdistriktets ordförande, men det kan lätt uppfattas som det och ordvalet är därför olyckligt.

Närvarande

Av lagförslaget följer att ordföranden alltid ska vara närvarande vid röstmottagning i en röstningslokal.

Länsstyrelsen vill gärna se ett förtydligande av vad som avses med närvarande. Formuleringen skulle kunna tolkas som att röstmottagningen måste avbrytas om ordföranden exempelvis behöver gå på toaletten eller äter lunch i ett angränsande rum. I avsnitt 6.6.4 anges att uppgiften kan delas av flera röstmottagare, men det är otydligt om det innebär att en ny ordförande behöver utses om befintlig ordförande lämnar rummet där röstmottagningen sker. Det är önskvärt att ansvaret för röstmottagningen är så tydligt att det vid varje givet tillfälle med lätthet går att bedöma vem som är ansvarig. Otydliga ansvarsroller skapar oförutsebarhet och kan också komma att göra det svårare att rekrytera röstmottagare som är villiga att vara huvudansvarig.

Erfarenhet

I avsnitt 6.6.1 anges att utredningen anser att det är ett befogat krav att det bland röstmottagarna i alla val- och röstningslokaler ska finnas åtminstone en person med erfarenhet från röstmottagning i tidigare val. Det så kallade kravet kommer dock inte till uttryck i lagtexten.

Länsstyrelsen undrar därmed om det är ett krav att ordföranden har erfarenhet från röstmottagning i tidigare val. Flera kommuner har vittnat om att andelen erfarna röstmottagare minskar och att det är särskilt svårt att rekrytera lämpliga personer som ordförande och vice ordförande. Med hänsyn till hög medelålder bland tidigare röstmottagare kan det antas att rekryteringssvårigheterna inte kommer att minska inför kommande val. Det behöver klargöras om ett val kan ogiltigförklaras om kravet på tidigare erfarenhet inte uppfyllts.

I utredningen saknas också resonemang kring utlandsmyndigheternas möjligheter att uppfylla kravet på tidigare erfarenhet.

Godtagbar arbetsmiljö

I avsnitt 6.6.1 anges vidare att det är ett krav att valnämnderna måste säkerställa att röstmottagarna har en godtagbar arbetsmiljö. Det utvecklas inte vad som avses med en godtagbar arbetsmiljö, utöver att möjligheten att avvisa den som inte rättar sig efter röstmottagarens anvisningar bedöms ge en bättre arbetsmiljö.

Länsstyrelsen är tveksam till om det är en godtagbar arbetsmiljö att jobba i en miljö där risken att behöva tillkalla polis inte är obetydlig på grund av sabotage, ordningsstörningar och andra hot mot valet. Länsstyrelsen bedömer att möjligheten att avvisa en väljare inte är tillräckligt för att säkerställa en godtagbar arbetsmiljö.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att röstmottagarna i en vallokal har mycket långa arbetsdagar. Vallokalen öppnar klockan åtta på morgonen och det är inte helt ovanligt att rösträkningen pågår till klockan tre på natten. Ett sätt att förbättra arbetsmiljön skulle enligt Länsstyrelsen vara att dela upp passen i vallokalen så att de personer som sköter räkningen inte har jobbat hela dagen utan är utvilade när vallokalerna stänger. Utvilade räknare gör också att det kan förväntas vara färre fel i materialet när det lämnas över till länsstyrelsen. Detta förslag kan möjligen vara svårt att tillämpa på ordföranden och vice ordföranden utifrån dessas ansvar för distriktets röstmottagning på valdagen och rösträkningen.

7 kap. 3 § - Väljare som behöver hjälp kan anlita ytterligare en person för att göra i ordning sin röst

Integritetsproblem

Syftet är att tillförsäkra att valhandlingen går rätt till. Samtidigt som problemet med gruppröstning behöver lösas orsakas integritetsproblem för personer med funktionshinder. Länsstyrelsen anser att det vore bra om det förtydligas att röstmottagaren visserligen ska vara närvarande även när väljaren utser en annan person som hjälp, men att röstmottagaren inte behöver få veta vad väljaren röstat på.

Röstmottagarens roll

Länsstyrelsen ser gärna att det utvecklas vad som är röstmottagarens roll i de fall det är tre personer bakom avskärmningen. Väljaren och den ytterligare person väljaren valt att ta hjälp av kan knappast förbjudas att prata något annat språk, varför röstmottagarens möjligheter att förhindra eventuella påtryckningar lär vara mycket små. Situationen har potential att lätt leda till konflikt. Länsstyrelsen tror därför att det vore positivt för röstmottagarna att som en del av sin utbildning öva på att hantera den typen av situationer. Förslaget riskerar att leda till svåra gränsdragningar för röstmottagarna att hantera.

Konsekvens för väljare som vägrar

Länsstyrelsen förmodar att konsekvensen av att en väljare vägrar att röstmottagaren är närvarande är att rösten inte anses ha gjorts i ordning på rätt sätt och därmed inte ska tas emot, men ser gärna att detta förtydligas. Länsstyrelsen ser att denna situation kan komma att vara en av de vanligast förekommande negativa resultaten av den nya reglering och ett förtydligande som röstmottagarna kan luta sig emot kommer sannolikt att få stor betydelse.

Information om tystnadsplikt

Vad gäller den information om tystnadsplikt som ska lämnas till den person som hjälper väljaren att rösta anser Länsstyrelsen att det är viktigt att Valmyndigheten förser kommunerna med ett skriftligt material som kan lämnas över. Det skriftliga materialet om sekretess bör tas fram på flera språk. Det bör framgå tydligt av handboken och eventuellt annat vägledande material att informationen ska lämnas både muntligen och skriftligen. Det är också positivt om kommunerna i utbildningsmaterialet förses med förslag på hur det kan uttryckas muntligt.

8 kap. 1 § - offentlighet

Att all röstmottagning är offentlig bör kunna förstås som att medier, allmänhet och särskilda valobservatörer har rätt att på plats bevaka röstmottagningen. Undantag från offentlighet görs endast om något annat föreskrivs i vallagen eller någon annan lag.

Länsstyrelsen konstaterar att väljare i vissa fall får lämna sina röster till av valnämnden särskilt förordnade röstmottagare, så kallade ambulera röstmottagare, vilket vanligtvis sker i väljarens hem. Länsstyrelsen anser att detta är att räkna som röstmottagning och ser inga undantag som gör att förfarandet inte skulle omfattas av offentlighet enligt 8 kap. 1 §. Länsstyrelsen anser att denna situation uttryckligen bör undantas från offentlighet.

Andra situationer som skulle kunna orsaka problem är när röstmottagningen sker på en sjukvårdsinrättning eller en utlandsmyndighet.

8 kap. 3 a § - Väljare som behöver hjälp kan anlita ytterligare en person för att ta valsedlar

Länsstyrelsen anser att det vore bra om det förtydligas att röstmottagaren visserligen ska vara närvarande även när väljaren utser en annan person som hjälp, men att röstmottagaren inte behöver få veta vilka valsedlar väljaren tagit.

8 kap. 5 § - tillfällig avvisning

Väsentlig betydelse

Länsstyrelsen anser att det är positivt att det införs en uttrycklig möjlighet att tillfälligt avvisa personer från röstmottagningen. Länsstyrelsen förutser dock att möjligheten också kommer att orsaka stora gränsdragningsvårigheter, där det finns risk att röstmottagarna avstår från att avvisa någon för att inte riskera att avvisa någon felaktigt. Länsstyrelsen önskar därför att det tydliggörs vad som avses med ”väsentlig betydelse för genomförandet av röstmottagningen”, gärna både resonemangsvis och genom exempel, liksom vad som normalt sett inte skulle bedömas ha väsentlig betydelse.

Typ av beslut

I avsnitt 6.6.3 anges att man ska ställa krav på att ett beslut om avvisning ska tas av tjänstgörande ordföranden. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i denna del och anser att det ska förtydligas att beslutet ska antecknas i protokollet.

Det bör förtydligas om avvisningen är ett myndighetsbeslut eller ett normbeslut. Länsstyrelsen ser också gärna ett förtydligande av om förvaltningslagen är tillämplig och om beslutet kan överklagas. Dessa frågor gäller för övrigt även beträffande beslut att tillfälligt avbryta röstmottagningen.

Länsstyrelsen önskar att beslut om tillfällig avvisning och tillfälligt avbruten röstmottagning *inte* går att överklaga. Anledningen är att besluten inte är särskilt ingripande eftersom de endast är tillfälliga och att det finns möjlighet att vända sig

till ett annat röstmottagningsställe. Överprövning av ett sådant beslut skulle dessutom antingen ske för sent (när valet redan är avslutat) eller skapa alldeles för omfattande följd effekter på överprövande myndighet som inte står i proportion till värdet av överprövningen.

Rättslig befogenhet

Rätten att avlägsna någon som underlåtit att följa en anvisning är, som framgår av avsnitt 6.6.3, förbehållen poliser och ordningsvakter. Var ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra framgår av lagen om ordningsvakter. Den punkt som skulle kunna bli aktuell i samband med röstmottagning är 3 §, där det anges att om det finns ett särskilt behov och det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt, får ordningsvakter förordnas även i annat fall än som räknats upp i de föregående paragraferna. Detta brukar kallas för ett LOV3-område. För att förordnas krävs en skriftlig ansökan till polisen där uppgift om tjänstgöringsställe lämnas. I sin bedömning utgår polisen från Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter, PMFS 2017:12, enligt vilken det i princip verkar krävas att statistik visar att området är utsatt för brottslighet. Länsstyrelsen anser att det vore positivt om det finns möjlighet för kommunerna att anlita ordningsvakter vid röstmottagningsställen men tror tyvärr att polisen sällan kommer godkänna kommunernas ansökningar.

Röstmottagarna befinner sig därmed i en konfliktsituation där de får säga till väljaren att avlägsna sig från lokalen, men därefter är tvungna att avvakta att polis anländer innan det kan verkställas. Länsstyrelsen tror att den otrygga position röstmottagarna redan befinner sig i riskerar att förvärras av en sådan procedur. För att kommunerna ska ha större frihet att själva bedöma när det är lämpligt att anlita ordningsvakter bör det därför införas en bestämmelse i lag om ordningsvakter om att ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid röstmottagning.

Länsstyrelsen anser att en sådan bestämmelse med fördel även bör omfatta rösträkningen, såväl den preliminära som den slutliga. Vid valet 2018 fanns en relativt hög hotbild mot valet och stora krav på länsstyrelserna, som i många fall tvingas använda sig av tillfälliga externa lokaler för den platskrävande sammanräkningen, att upprätthålla säkerheten. Trots det nekades ansökan om LOV3-område.

16 kap. 1 § - sekretess

På sidan 19 anges att utredningen inte ser något behov av en lagstiftad tystnadsplikt redan i det skedet när en enskild person hjälper väljaren att ta valsedlar.

Länsstyrelsen anser att det finns all anledning att låta tystnadsplikten omfatta även skedet när väljaren tar valsedlar, då det bör ses som en del av valhandlingen. Väljarens valhemlighet kan röjas redan i samband med att denne tar sina valsedlar. Att avskärmningarna infördes var för att effektivt stärka skyddet för valhemligheten (se prop. 2017/18:286 s. 13). Länsstyrelsen anser att det saknas skäl att inte låta även den som behöver hjälp omfattas av det stärkta skyddet för valhemligheten.

Större översyn av valsedelssystemet

Länsstyrelsen välkomnar och ser det som oerhört angeläget att valsedelssystemet ändras. Reglerna idag är så krångliga att endast ett mycket litet fåtal av väljarna kan förväntas ha kännedom om vad deras röst får för effekt när det gäller att utse företrädare för det parti de vill rösta på. Många partierna har inte heller kunskap om de effekter som kan uppstå.

Ett exempel på när problem uppstår är när ett parti har skapat en namnvalsedel men valt att inte låsa den ("inte anmäla kandidater"). De kandidater som utses till ledamöter för partiet utses på personröster från partiets namnvalsedel. Några väljare skriver på en partivalsedel namnet på en kandidat som samtyckt, men som inte finns med på partiets namnvalsedel. Detta resulterar då i en ny namnvalsedel med ett nytt listnummer. När ersättare ska utses för de kandidater som valts på personröster kan ersättare inte hämtas från den nya namnvalsedeln, på grund av regeln om listtrohet. Partiet kan därför stå utan ersättare, trots att man har kandidater som ställt upp i valet och som är redo att ta en plats. Det är först om den ordinarie ledamoten avgår som en ny ledamot skulle kunna utses från den nya namnvalsedeln. Situationen orsakar många frågor till Länsstyrelsen i mellanvalsperioden och har även resulterat i överklagande av efterträdarval.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze med länsjuristen Marina Fagermoen som föredragande. I den slutliga handläggningen har också t.f. funktionschefen Therese Bragd Gustavsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd