

UTKAST
3.2.2020

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 3 och 9 e § i partilagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att partilagen ändras så att en ansökan om registrering av en förening i partiregistret i fortsättningen också ska kunna göras i justitieministeriets webbtjänst. Samtidigt görs det möjligt att på elektronisk väg samla in de stödförklaringar som krävs för registrering av ett parti. Möjligheten att göra en ansökan och samla in stödförklaringar även i pappersform blir kvar. I fortsättningen kan en förening börja samla in stödförklaringar när justitieministeriet har godkänt de övriga handlingar som bifogats registreringsansökan. Det föreslås att tiden för insamling av stödförklaringar förkortas från ett år till sex månader. Dessutom uppdateras laghänvisningen till ändringssökande.

Lagen avses träda i kraft den xx xxxx 2020.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Enligt 1 § i partilagen (10/1969) avses med parti en registrerad förening som är införd i det partiregister som förs vid justitieministeriet. Enligt 2 § 1 mom. i partilagen registreras som parti på skriftlig ansökan en förening

- 1) som väsentligen fullföljer ett politiskt syfte,
- 2) som har minst 5 000 vid riksdagsval, kommunalval eller Europaparlamentsval röstberättigade anhängare,
- 3) vars stadgar säkerställer att demokratiska principer iakttas vid föreningens beslutsfattande och i dess verksamhet, och
- 4) som har ett allmänt program som uppgjorts för att förverkliga det ändamål som anges i föreningens stadgar och av vilket principerna och målen för föreningens politiska verksamhet framgår.

Enligt 3 § i partilagen ska en registreringsansökan åtföljas av ett utdrag ur föreningsregistret, en officiellt styrkt kopia av gällande stadgar, det allmänna programmet, och en förteckning över partiets anhängare, uppgjord på kort, för vilka ett formulär har fastställts av justitieministeriet (JMb 24.8.2012/479). Förteckningskortet ska uppta anhängarens personuppgifter, anhängarens försäkran att han eller hon är röstberättigad vid riksdagsval, kommunalval eller Europaparlamentsval, datering som inte får vara äldre än ett år, och anhängarens egenhändiga underskrift.

Enligt den gällande lagstiftningen samlar en förening som ansöker om att bli registrerad in anhängarkorten på papper. Anhängarkortet är ett formulär som fastställts av justitieministeriet. En röstberättigad person som understöder registrering av en förening som parti fyller i uppgifterna på kortet, bland annat sitt namn och sin födelseid och undertecknar till slut egenhändigt kortet och samtidigt en försäkran om att han eller hon är röstberättigad. En elektronisk version av anhängarkortet har publicerats på justitieministeriets webbplats vaalit.fi och anhängare kan därmed också fylla i kortet t.ex. på dator, skriva ut kortet på papper, underteckna det och lämna det till föreningen. Anhängarkortet var ursprungligen uttryckligen ett kort, dvs. dess tjocklek och storlek har varit noggrant definierade i ett beslut av justitieministeriet. Numera har dessa krav slopats och som kort duger t.ex. ett pappersark i A4-format.

Föreningen lämnar in anhängarkorten till justitieministeriet för granskning. Granskningen av korten räcker i allmänhet cirka 1–2 månader vid justitieministeriet. När anhängarkorten har granskats och de övriga förutsättningarna för registrering uppfylls, fattar justitieministeriet beslut om att föra in föreningen i partiregistret. Till det registrerade partiets namn fogas enligt 4 § i partilagen ”r.p.” som förkortning av orden ”rekisteröity puolue”, ”registrerat parti”. I anslutning till partiets namn används därefter inte längre de beteckningar som anger att föreningen är registrerad.

Enligt 24 § 32 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) är handlingar som innehåller uppgifter om en persons deltagande i grundandet och registreringen av ett politiskt parti eller bildande av en valmansförening för val offentliga. Med stöd av detta är anhängarkorten offentliga. Enligt statsrådets informationsstyrningsplan förstörs anhängarkorten ett år efter registreringsbeslutet.

Sedan partilagen trädde i kraft (1.2.1969) har det i partiregistret med stöd av ansökan förts in, dvs. så att en förening har samlat in minst 5000 anhängarkort, sammanlagt 37 partier, varav sex

(6) har registrerats två gånger två (2) tre gånger och två (2) fyra gånger. Under de senaste tio åren (2009–2019) har ett parti antecknats sammanlagt 14 gånger i partiregistret. För närvarande finns det sammanlagt 18 partier i partiregistret.

Att ta in en förening i partiregistret har följande rättsverkningar: Ett parti i partiregistret får ställa upp kandidater i riksdagsvalet (108 § i vallagen (714/1998)), kommunalvalet (146 § i vallagen) och Europaparlamentsval (165 § i vallagen) utan att det i varje val särskilt behöver samla ihop det antal anhängare som anges i vallagen för varje kandidat. Dessutom har ett registrerat parti möjlighet att få in sina representanter som ledamöter i valkrets nämnden, kommunala centralvalnämnden, valnämnden och valbestyrelsen. Det sist nämnda gäller dock inte nya partier, utan de som deltog redan i föregående val.

I 6 § i partilagen föreskrivs om avförande av ett parti ur registret. Om ett parti inte har fått någon av sina kandidater invald och inte heller fått minst två procent av rösterna i hela landet i senaste eller närmast föregående riksdagsval, avför justitieministeriet partiet med stöd av 6 § 1 mom. i partilagen ur partiregistret. Därefter kan partiet dock på nytt samla in underskrifter av 5 000 anhängare och på nytt ansöka om att bli införd i registret. Enligt 6 § 2 mom. kan ett parti avföras ur registret också på egen ansökan.

Enligt 9 § i partilagen betalas partistöd till partier som vid senaste riksdagsval fått riksdagsmandat samt dessutom sådana partier utanför riksdagen som vid senaste riksdagsval fått minst två procent av rösterna i hela landet. Partilagens övriga bestämmelser om partiets medelsanvändning (8–8 c § och 9 a–9 f §) gäller samtliga partier i partiregistret.

Enligt 10 § i partilagen ska statliga och kommunala myndigheter och myndigheter i samkommuner samt sammanslutningar och inrättningar som staten, en kommun eller en samkommun har bestämmande inflytande i behandla alla partier lika och enligt enhanda grunder. Rundradion kan dock i sina valprogram även beakta programmässiga synpunkter.

Partier nämns också bland annat i 45 kap. 19 § i strafflagen (39/1889) (olovlig politisk verksamhet) och i 22 § 2 mom. i inkomstskattelagen (1535/1992) som allmännyttiga samfund och i 3 § 1 mom. i lagen om skattelättnader för vissa allmännyttiga samfund (680/1976).

1.2 Internationell utveckling och Europeiska unionens lagstiftning

Procedurerna för att grunda partier varierar i olika stater. Även partiernas ställning och verksamhet vid val är olika i olika stater. Partier måste inte överallt vara registrerade för att kunna delta i val.

På EU-nivå finns bestämmelser om ställningen och rättigheterna för politiska partier i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, EURATOM) nr 1141/2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser. Förordningen har ändrats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, EURATOM) nr 673/2018 och genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, EURATOM) nr 493/2019. Medlemmar i europeiska politiska partier kan vara nationella politiska partier och fysiska personer. Europeiska politiska partier förekommer i huvudsak i Europaparlamentsval. Bestämmelserna om europeiska politiska partier har ingen inverkan på grundandet av nationella partier.

I detta avsnitt beskrivs procedurerna för att grunda ett parti i de övriga nordiska länderna och i Estland.

Sverige

I Sverige behöver politiska partier inte vara registrerade för att delta i val. I Sverige finns inga bestämmelser för hur ett parti grundas eller hur det ska organiseras. Partiet ska dock senast 30 dagar före valdagen anmäla till valmyndigheten att det har för avsikt att delta i valet. Anmälningsskyldigheten gäller dock inte sådana partier som redan har representanter i det beslutsorgan som valet berör.

Dessutom kan partierna vid behov registrera en partibeteckning, vilket innebär att inget annat parti kan använda den beteckningen i valet. För att kunna registrera en partibeteckning ska partiet vara en juridisk person, t.ex. en ideell förening, och ha stadgar och en styrelse. Endast partier som registrerat en partibeteckning kan ställa upp kandidater på en sluten lista.. Partiet ska till stöd för ansökan om registrering av en partibeteckning samla in stödförklaringar från personer som är röstberättigade i valet. Antalet stödförklaringar som krävs är bundet vid typen av val: i riksdagsval och Europaparlamentsval behövs stöd av 1500 röstberättigade, i landskapsval stöd av 100 röstberättigade och i kommunalval stöd av 50 röstberättigade. Stödförklaringarna samlas in på pappersblanketter där det antecknas datum, den röstberättigades namn, personbeteckning och hemkommun. Stödförklaringarna sänds i samband med registreringsansökan till valmyndigheten eller alternativt så kan notarius publicus efter att ha granskat stödförklaringarna ge ett intyg som fogas till ansökan..

Norge

I Norge kan partierna göra en ansökan om att bli intagna i registret över politiska partier som förs av registerenheten i Brønnøysund. Den största effekten av en registrering är ensamrätt till partiets namn, men det är inte obligatoriskt för deltagande i val. Registrerade partier får dock vissa fördelar, t.ex. rätten att ställa upp kandidater utan andra krav. Partiet ska till den ansökan som sänds till registerenheten foga protokollet från det konstituerande mötet, kontaktinformation till styrelsens medlemmar och partiets representanter, partiets stadgar och stödförklaringar av minst 5 000 personer som är röstberättigade i parlamentsval för en registrering av partinamnet.

Danmark

I Danmark ska nya partier registreras hos social- och inrikesministeriet senast 15 dagar före ett parlamentsval, för att de ska kunna ställa upp kandidater. För Europaparlamentsval gäller egna tidsfrister. Till registreringsansökan ska fogas stödförklaringar från ett tillräckligt antal röstberättigade. Antalet stödförklaringar ska vara 1/175 av de röster som godkännts i föregående val. Till exempel i parlamentsvalet 2019 avgavs 3 531 720 röster och därför bör något över 20 000 anhängarkort samlas in till följande val. Om partiet är ett parti som bildats av den tyskspråkiga minoriteten, krävs inga stödförklaringar. I Danmark används ett elektroniskt system för ansökan om registrering av ett parti och insamling av stödförklaringar. Insamlingen av stödförklaringar fungerar så, att en röstberättigad person meddelar det parti som ansöker om registrering sin e-postadress. En representant för partiet matar in e-postadressen i Vælgererklæring.dk-tjänsten, varifrån den röstberättigade sju dagar senare får ett e-postmeddelande. I e-postmeddelandet finns en länk med hjälp av vilken den röstberättigade registrerar sig genom elektronisk identifiering. Därefter kan den röstberättigade avge sin stödförklaring för registreringen av partiet. Stödförklaringen är i kraft i 18 månader, och den kan även återkallas. Man kan också avge sin stödförklaring på papper.

Island

På Island ställs inga särskilda krav för bildandet av politiska partier, utan på registrering tillämpas samma villkor som på registrering av icke-vinstdrivande juridiska personer. Registret förs av företagsregistret som lyder under finansministeriet. I samband med bildandet av ett parti

ska namn och personbeteckning för ledamöterna i partiets styrelse samt partiets stadgar och beteckningar meddelas till registret. Partier avförs inte ur registret även om de inte längre är aktiva.

Estland

I Estland bildas ett parti genom att det utarbetas en stadga och partiet kan registreras, om det har minst 1 000 medlemmar. Partier registreras i registret över icke-vinstdrivande föreningar och stiftelser, som förs i domstolarna. Till registreringsansökan ska fogas ett principprogram undertecknat av partiledningen, medlemsförteckningen, varav framgår medlemmarnas personbeteckningar samt tidpunkten för anslutningen till partiet samt ett utkast över partibeteckningen. Partiernas medlemsregister förs i domstol, och en domstol kan lägga ned ett parti om medlemsantalet sjunker under tusen. Ett parti ska ha varit i registrerat i minst 90 dagar före parlamentsvalet, om det vill ställa upp kandidater.

1.3 Bedömning av nuläget

Om man ser till en förening som ansöker om registrering som parti är det i allmänhet något besvärligt och tidskrävande att samla in 5 000 anhängarkort på papper. Särskilt besvärligt torde det vara för helt nya föreningar som vill bli partier och har en liten insamlingsorganisation. För föreningar som har en heltäckande organisation och tillräckliga personresurser är det enklare att samla in anhängarkort. Samhällets tjänster tillhandahålls alltmer också via internet, och även myndigheternas verksamhet har i betydande utsträckning digitaliserats. Ur denna synvinkel kan det anses vara arbetsamt för en förening att enbart kunna samla in anhängarkort i pappersform.

När partilagen bereddes i slutet av 1960-talet togs som utgångspunkt att kravet på 5 000 anhängare å ena sidan är tillräckligt högt för att endast föreningar med ett äkta och betydande understöd ska registreras i partiregistret, men å andra sidan tillräckligt lågt för att det inte i praktiken ska försvåra möjligheterna att grunda nya partier (RP 99/1967 rd, s. 2).

En röstberättigad som understöder registreringen av en förening som parti ska för närvarande antingen fylla i ett anhängarkort direkt på papper eller fylla i det på datorn, skriva ut det och underteckna det för hand och sända in det till föreningen, t.ex. per post. I ett digitaliserat samhälle kan förfarandet anses vara något besvärligt även för den röstberättigade. Det kan dock vara praktiskt för anhängarna att använda papperskort som ska fyllas i för hand när föreningens representant samlar in anhängarkorten personligen t.ex. på en offentlig plats.

För justitieministeriet som granskar anhängarkorten är det betungande och tidskrävande att gå igenom manuellt ifyllda anhängarkort. Särskilt besvärligt är det att försäkra sig om att den person som anges på kortet verkligen har undertecknat kortet själv. Underskrifterna på korten är i praktiken väldigt svåra att bedöma, eftersom underskrifter i princip kan se ut hursomhelst. Justitieministeriet har inte tillgång till jämförelseuppgifter om hurdan underskrift den som undertecknat ett kort har i vissa andra dokument (t.ex. pass eller identitetskort). I vanliga fall godkänns underskriften, men om det finns någon särskild anledning att misstänka att t.ex. samma person har undertecknat flera kort kan handräckning begäras från andra myndigheter. Detta förekommer dock mycket sällan.

År 2001 begärde justitieministeriet i samband med en ansökan av grundad anledning handräckning från Centralkriminalpolisens kriminaltekniska laboratorium för att konstatera vissa underskrifters äkthet. Det var fråga om observationer av att underskrifterna på vissa kort liknade varandra. Resultatet av Centralkriminalpolisens undersökning var att underskrifterna inte var äkta. Föreningens ansökningsförfarande avbröts därmed. 2008 upptäckte justitieministeriet omfattande oegentligheter i en förenings kort, både i underskrifterna och annars, vilket ledde till att föreningen drog bort sin ansökan. Även om det alltså går att upptäcka

uppenbara missbruk, ger granskningen i allmänhet inte full säkerhet om ett enskilt anhängarkort är äkta.

För justitieministeriet kan den administrativa börda som granskningsarbetet ger upphov inte anses vara särskilt stor, eftersom partier registreras rätt sällan, t.ex. under åren 2013–2015 registrerades inte ett enda parti, medan det däremot registrerades nio partier åren 2016–2018. Granskningsarbetet utförs alltid vid sidan om andra uppgifter.

Generellt är bestämmelserna om grundandet av partier för närvarande klara och tillräckliga för att representanter för olika åsiktsinriktningar som parti ska kunna erbjuda väljarna sitt eget alternativ i val. Nya partier förs ganska sällan in i partiregistret, t.ex. under de senaste 10 åren i genomsnitt endast cirka 1,5 partier per år. För närvarande finns det 18 partier i partiregistret. Flest registrerade partier fanns det i början av 1995, då det fanns 22 partier i partiregistret. Största delen av de partier som kommit in i registret efter medlet av 1990-talet har senare avförts ur registret efter två riksdagsval på grundval av ett bristande understöd. Det senaste partiet som på ansökan upptagits i registret och har fått riksdagsledamöter i val och fortfarande finns i registret är Sannfinländarna r.p., som registrerades 1995. Lagstiftarens ursprungliga syfte med att det ska vara krävande, men inte för krävande att grunda ett parti, kan anses ganska väl uppfyllt.

Det finländska samhället digitaliseras som bäst på många olika områden. Ur denna synvinkel skulle det vara naturligt att också kunna grunda ett parti, understödja ett parti och idka anknytande myndighetsarbete även på nätet. Elektronisk identifiering erbjuder nya möjligheter för en tillförlitlig identifiering av medborgare som sköter ärenden hos myndigheterna. Elektronisk insamling av anhängarkort skulle förenkla och modernisera förfarandet för grundandet av ett parti både för en förening som blir registrerad som parti, den som undertecknar ett anhängarkort och myndigheterna.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att partilagen ändras så att ansökan om registrering som parti parallellt med det nuvarande manuella förfarandet även kan göras elektroniskt i justitieministeriets webbtjänst. Samtidigt görs det möjligt att på elektronisk väg samla in de stödförklaringar som krävs för registreringen av ett parti. Justitieministeriet utarbetar för detta syfte en allmänt tillgänglig webbtjänst på internet där en förening som vill bli upptagen i partiregistret med hjälp av stark autentisering på elektronisk väg kan samla in de 5 000 stödförklaringar som anges i partilagen. Användningen av tjänsten skulle vara kostnadsfri.

Samtidigt föreslås ändringar i registreringsförfarandet som gäller både elektroniska ansökningar och registreringsansökningar som gjorts i pappersform. Föreningens bemyndigade ombud gör en registreringsansökan och bifogar de bilagor som anges i 3 § 1 mom. 1–3 punkten i partilagen: ett utdrag ur föreningsregistret, en officiellt styrkt kopia av gällande stadgar och det allmänna programmet. Justitieministeriet granskar och godkänner bilagorna och meddelar sitt godkännande till föreningens ombud. Om föreningen trots kompletteringsbegäran inte sänder in de bilagor som krävs, fattar justitieministeriet ett överklagbart förvaltningsbeslut om avslag på registreringen. Först efter justitieministeriets godkännande kan föreningen börja samla in stödförklaringar. Det föreslås att tiden för insamling av stödförklaringar förkortas från ett år till sex månader.

Genom att möjliggöra elektronisk insamling av stödförklaringar är målet att öka den övergripande tillförlitligheten i partibildningsprocessen, underlätta och öka det politiska deltagandet bland föreningar som vill påverka statliga angelägenheter och de medborgare som understöder dem och minska myndighetsarbetet i anknytning till partiregistret.

Justitieministeriets elektroniska tjänst skulle i huvuddrag fungera som följer: föreningens bemyndigade ombud skulle logga in sig i systemet med stark autentisering på det sätt som föreskrivs i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009). Ombudet skulle vara en person som har rätt att teckna föreningens namn eller bemyndigande som namntecknare för uppgiften. En gemensam autentiseringstjänst för e-tjänsterna inom den offentliga förvaltningen tillhandahålls via tjänsten Suomi.fi. Användaren väljer själv om han eller hon vill identifiera sig med hjälp av bankernas nätbankskoder, ett certifikatkort från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata eller teleföretagens mobilcertifikat. Ombudet öppnar en sida för föreningen där han eller hon bifogar ett utdrag ur föreningsregistret, föreningens stadgar och allmänna program. Därefter granskar justitieministeriet ombudets bilagor och godkänner dem och sedan kan föreningen börja samla in stödförklaringar. När insamlingen inletts kan personer som understöder en registrering av föreningen som parti logga in sig i systemet med stark autentisering och fylla i en stödförklaring. Logiken i understödsfunktionen är likadan som i justitieministeriets nuvarande tjänst medborgarinitiativ.fi.

Att fylla i en stödförklaring elektroniskt med hjälp av stark autentisering skulle betydligt förbättra stödförklarings och därmed hela förfarandets tillförlitlighet. Granskingen av elektroniska stödförklaringar skulle bli betydligt tillförlitligare, eftersom systemet byggs upp så att endast röstberättigade som uppfyller de föreskrivna behörighetsvillkoren efter stark autentisering kan fylla i en stödförklaring.

Möjligheten att elektroniskt fylla i en stödförklaring för ett parti skulle betydligt underlätta arbetet med att samla in stödförklaringar i en förening som önskar bli parti. Att fylla i en stödförklaring skulle också vara enkelt för röstberättigade som understöder föreningen. Ur anhängarnas synvinkel skulle det också vara en fördel att man i webbtjänsten enkelt kan bekanta sig med föreningens stadgar och allmänna program innan man ger sin stödförklaring. Föreningar kommer fortfarande att kunna samla in stödförklaringar även på papper på samma sätt som nu. En förening kan t.ex. lämna en sådan ansökan till partiregistret där en del av de krävda 5 000 stödförklaringarna har fyllts i elektroniskt och en del manuellt. Det ska även i fortsättningen vara möjligt att samla in alla stödförklaringar manuellt.

Eftersom möjligheten att samla in stödförklaringar elektroniskt skulle göra registrering som parti enklare, föreslås i propositionen att tiden för insamlingen av stödförklaringar ska vara sex månader istället för nuvarande ett år. Elektronisk insamling av stödförklaringar kan i viss mån jämföras med insamling av stödförklaringar för medborgarinitiativ. För medborgarinitiativ ska inom sex månader samlas in 50 000 stödförklaringar. Under giltighetstiden för lagen om medborgarinitiativ (12/2012) har cirka tre till fem initiativ per år samlat ett tillräckligt antal stödförklaringar. Antalet stödförklaringar som krävs för ett medborgarinitiativ är tio gånger större än det antal stödförklaringar som krävs för att grunda ett parti och därför torde ett förkortande av insamlingstiden för anhängarkort för grundandet av ett parti inte kunna anses oskäligt.

Det är möjligt att alltfler föreningar trots att insamlingstiden förkortas kan samla in de 5 000 stödförklaringar som krävs och bli införda som parti i partiregistret. Då kan det finnas betydligt fler partier i partiregistret än nu, vilket kan leda till en splittring av partifältet. En sådan utveckling skulle kunna förhindras genom att det antal stödförklaringar som krävs för att grunda ett parti höjs. Grundandet av partier och deltagande i verksamhet är dock en central del av de deltagarrättigheter som tryggas i grundlagen (731/1999). Möjligheten att samla in stödförklaringar elektroniskt innebär i detta avseende att hindren för ett samhälleligt deltagande sänks ytterligare. Det är också av betydelse hur populär den nya elektroniska insamlingstjänsten kommer att bli. Om vissa föreningar fortfarande skulle samla in stödförklaringar enbart på papper, skulle en ökning av antalet anhängarkort leda till stora svårigheter för dem. Därför föreslås det inte i propositionen att antalet obligatoriska stödförklaringar ska höjas.

I samband med reformen överförs helhetsansvaret för granskningen av stödförklaringar för ett parti som ska grundas på Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Själva partiets registreringsansökan avgörs på samma sätt som nu av justitieministeriet.

Webbtjänsten är tillgänglig när lagen träder i kraft. En övergångsbestämmelse behövs dock för situationer där en förening har börjat samla in stödförklaringar enligt den gällande lagen. Föreningen får i sådana fall fortsätta med insamlingen enligt den gamla lagen och därmed ha längre tid till förfogande, men föreningen ska enligt den gamla modellen samla in stödförklaringarna i pappersform.

Webbtjänsten kan i fortsättningen utvidgas så att den också kan användas när underskrifter samlas in av anhängarna till de valmansföreningar som ställer upp kandidater i ett val. Enligt vallagen kan en valmansförening vid riksdagsval bildas av minst 100 röstberättigade inom samma valkrets, vid kommunalval av minst 10 röstberättigade i kommunen och vid Europaparlamentsval av 2 000 röstberättigade. I grundlagen föreskrivs också att 20 000 röstberättigade har rätt att ställa upp en kandidat vid presidentval. Avsikten är att förutsättningarna för elektronisk insamling av underskrifter av valmansföreningars anhängare ska bedömas särskilt.

I propositionen föreslås det dessutom att laghänvisningen när det gäller ändringssökande ska uppdateras. Lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) trädde i kraft den 1 januari 2020 och genom den upphävdes förvaltningsprocesslagen (586/1996).

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Samhälleliga konsekvenser

Enligt grundlagen ska det allmänna främja människors möjligheter att delta i samhällsverkksamhet och att påverka beslut som gäller dem själva. Politiska partier är en central del av det demokratiska beslutsfattandet. Ur likställighetssynvinkel är det viktigt att även nya politiska rörelser vid behov ska ha möjlighet att bli registrerade som partier. Rätten att organisera sig politiskt och delta i partiverksamhet är likaså centrala utifrån rätten att delta.

Genom den föreslagna ändringen görs det enklare att grunda ett parti genom att det görs möjligt att på elektronisk väg samla in de stödförklaringar som krävs för registreringen av ett parti. Ändringen underlättar förfarandet för både en förening som ansöker om att bli registrerad och en enskild person som understöder registreringen.

En enklare process för grundandet av ett parti kan leda till att flera nya partier registreras i partiregistret. En balanserad utveckling eftersträvas genom att insamlingstiden för stödförklaringar förkortas till sex månader. Det ska dock konstateras att partiernas livskraft och plats i partiregistret fortfarande kommer att vara beroende av väljarna: ett parti avförs ut partiregistret, om det inte i två på varandra följande riksdagsval får åtminstone någon av sina kandidater invald eller minst två procent av rösterna i hela landet. Konsekvenserna för partifältet kan främst märkas som aktivitet i partiregistret.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas uppgifter samt ekonomiska konsekvenser

En webbtjänst som möjliggör elektroniska stödförklaringar utvecklades vid justitieministeriet 2018. De totala kostnaderna för den var cirka 200 000 euro. De årliga underhålls- och utvecklingskostnaderna för tjänsten uppgår till cirka 50 000 euro per år vilket har förutsetts inom justitieministeriets förvaltningsområde i ramarna för statsfinanserna för de kommande åren. Dessutom har ett engångsbelopp på 20 000 euro reserverats för ibruktagningsåret för utvecklingen av tjänsten.

Ansvar för granskningen av stödförklaringar överförs på Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Uppgiften orsakar dock inget behov av tilläggsresurser. Elektronisk insamling av stödförklaringar kommer förmodligen att bli det primära insamlingssättet på grund av dess användarvänlighet och enkelhet. Granskningen av elektroniska stödförklaringar är mycket enkel, eftersom det endast är röstberättigade som uppfyller behörighetsvillkoren som kan fylla i en förklaring efter stark autentisering. Antalet anhängarkort i pappersform kommer sannolikt att vara så litet i fortsättningen att de kan granskas vid sidan av andra uppgifter, som hittills vid justitieministeriet.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid justitieministeriet. Utlåtanden om utkastet till proposition (3.2.2020) begärdes från 38 remissinstanser. Sammanlagt x yttranden lämnades in 3.2–27.3. 2020 från sammanlagt xx remissinstanser och ett sammandrag över dem har gjorts upp vid justitieministeriet. I utlåtandena ...

5 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Separata bestämmelser om partiernas verksamhet eller organisation finns inte i grundlagen. I grundlagen nämns partier dock i paragraferna som gäller riksdagsval och republikens president (25 och 54 §). Partiernas rättigheter att organisera sig och idka verksamhet är tryggade i grundlagens bestämmelser om demokrati, mötes- och föreningsfrihet samt rösträtt och rätt till inflytande.

Enligt 2 § 2 mom. i grundlagen hör det till demokratin att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. De grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med avseende på demokratin är mötes- och föreningsfrihet samt rösträtt och rätt till inflytande. Enligt 14 § 4 mom. i grundlagen ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällsrelaterad verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Det allmänna ska enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 13 § 2 mom. i grundlagen har var och en föreningsfrihet. Rätten att bilda ett parti är en del av kärnan i denna grundläggande rättighet. Syftet med förslaget är att främja denna grundläggande rättighet. Även om det föreslås att insamlingstiden för anhängarkorten förkortas från ett år till sex månader, kommer propositionen som helhet att innebära att förfarandet för registrering av partier blir enklare.

På ovan nämnda grunder anses lagförslaget kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

3 §. Registreringsansökan.

I 1 mom. konstateras på vilka olika sätt en förening kan göra upp en registreringsansökan. I fortsättningen kan en förening alternativt göra en registreringsansökan även i justitieministeriets webbtjänst med hjälp av stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster. En gemensam identifieringstjänst för e-tjänsterna inom den offentliga förvaltningen har gjorts i tjänsten Suomi.fi, där användaren själv kan välja om han eller hon vill identifiera sig med hjälp av nätbankkoder, ett mobilcertifikat eller ett chipförsedd id-kort.

Bestämmelser om bilagorna till en registreringsansökan finns i 2 mom. Bilagorna är i sak de samma som i den gällande lagen, men ordalydelsen ändras så att de också passar in i det nya elektroniska förfarandet. I 2 mom. 2 punkten stryks kravet på att de stadgar som ska fogas till ansökan ska vara officiellt styrkta som onödigt. Däremot konstateras att det till ansökan ska fogas de gällande stadgar som är införda i föreningsregistret. Stödförklaringarna utgör enligt 2 mom. 4 punkten den fjärde bilagan till ansökan. Om det antal stödförklaringar som krävs föreskrivs i 2 §. Enligt 1 mom. 2 punkten i den paragrafen behövs det 5 000 stödförklaringar till stöd för registreringen av ett parti.

I 3 mom. beskrivs det praktiska förfarandet i anslutning till registrering. Föreningens ombud gör antingen i justitieministeriets elektroniska tjänst eller skriftligen en registreringsansökan och bifogar de bilagor som avses i 3 mom. 1–3 punkten, dvs. ett utdrag ur föreningsregistret, föreningens stadgar och det allmänna programmet. Därefter ska justitieministeriet granska bilagorna, godkänna dem och meddela föreningens representant om godkännandet. Om bilagorna till ansökan är bristfälliga, ombes föreningen komplettera ansökan för att bilagorna ska kunna godkännas. Föreningen kan börja samla in stödförklaringar först när justitieministeriet har godkänt de bilagor som avses i 3 mom. 1–3 punkten. Stödförklaringar som samlats in före justitieministeriets meddelande om godkännande av bilagorna är ogiltiga. Stödförklaringarna ska samlas in inom sex månader i justitieministeriets webbtjänst eller med ett anhängarkort i pappersform enligt det formulär som ministeriet fastställt och som varje anhängare egenhändigt ska underteckna. I webbtjänsten identifierar sig en röstberättigad som understöder införandet av föreningen i partiregistret i tjänsten med hjälp av stark autentisering.

Enligt 4 mom. ska Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata i fortsättningen granska de stödförklaringar som är förutsättningen för registrering av ett parti. Stödförklaringarna överförs direkt från justitieministeriets webbtjänst till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Om det för registreringen av ett parti har samlats in även anhängarkort i pappersform, ska den förening som ansöker om registrering lämna dem till justitieministeriet, som i sin tur överför dem till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata för granskning. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata granskar stödförklaringarnas riktighet och meddelar ministeriet om det finns ett tillräckligt antal godtagbara stödförklaringar. I praktiken är det mycket enkelt att granska stödförklaringarna, eftersom justitieministeriets webbtjänst som använder stark autentisering redan med hjälp av uppgifterna i befolkningsdatasystemet har säkerställt att en stödförklaring har lämnats av en behörig person.

Enligt 24 § 1 mom. 32 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet är handlingar med uppgifter om en persons deltagande i grundandet och registreringen av ett politiskt parti offentliga. I 4 mom. i den förslagna paragrafen föreskrivs att uppgifterna i stödförklaringar är offentliga efter ministeriets registreringsbeslut. I det fall att en förening inte

lyckas samla in det obligatoriska antalet stödförklaringar, blir förklaringarna inte offentliga. Stödförklaringarna förstörs ett år efter ministeriets beslut.

9 e §. Tillsyn.

Hänvisningen till förvaltningsprocesslagen i paragrafens 2 mom. ersätts med en hänvisning till lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Lagen om rättegång i förvaltningsärenden trädde i kraft den 1 januari 2020 och genom den upphävdes förvaltningsprocesslagen. I lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreskrivs om att besvär över en myndighets beslut anförs hos förvaltningsdomstolen. Tidigare har ändring sökts hos högsta förvaltningsdomstolen. Motsvarande bestämmelse finns i lagen om statens revisionsverk (676/2000).

2 Ikraftträdande

I propositionen föreslås att lagen träder i kraft den xx xxxx 2020.

I propositionen ingår ett förslag till övergångsbestämmelse, enligt vilken det på registreringsansökan tillämpas 3 § i den lydelse den hade vid ikraftträdandet av lagen i det fall att insamlingen av de stödförklaringar som ska samlas in till stöd för en registreringsansökan har inletts före denna lags ikraftträdande. Övergångsbestämmelsen behövs därför att förfarandet för registreringsansökan föreslås bli ändrat så att en förening kan börja samla in stödförklaringar först när den har lämnat en registreringsansökan till justitieministeriet och bifogat ett utdrag ur föreningsregistret, föreningens stadgar och det allmänna programmet, och justitieministeriet har meddelat föreningen att bilagorna är godkända. Även det föreslagna förkortandet av tiden för insamling av stödförklaringar från ett år till sex månader förutsätter en övergångsbestämmelse.

För en förening som ansöker om registrering innebär övergångsbestämmelsen att om föreningen har börjat samla in anhängarkort i pappersform före denna lags ikraftträdande, ska den samla in alla stödförklaringar i pappersform och göra registreringsansökan så att dateringen på stödförklaringarna inte är äldre än ett år. I detta fall skulle föreningen ha ett år till förfogande för insamlingen av stödförklaringar – längre tid än vad som anges i den föreslagna lagen – men kan inte utnyttja justitieministeriets webbtjänst vid insamlingen.

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

Lag

om ändring av 3 och 9 e § i partilagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i partilagen (10/1969) 3 § och 9 e § 2 mom., sådana de lyder i lag 1688/2015, som följer:

3 § Registreringsansökan

En förening kan göra en registreringsansökan skriftligen eller i justitieministeriets webbtjänst, i vilken det används stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009).

En registreringsansökan ska åtföljas av

- 1) ett utdrag ur föreningsregistret,
- 2) de gällande stadgar som är införda i föreningsregistret,
- 3) det allmänna programmet,
- 4) stödförklaringarna med varje undertecknares personuppgifter och försäkran att han eller hon är röstberättigad vid riksdagsval, kommunalval eller Europaparlamentsval.

Stödförklaringarna samlas in inom sex månader från det att justitieministeriet har godkänt de handlingar som avses i 2 mom. 1–3 punkten antingen

- 1) med hjälp av ett anhängarkort i pappersform för vilket ett formulär har fastställts av ministeriet och som varje anhängare egenhändigt undertecknar, eller
- 2) i den webbtjänst som avses i 1 mom.

Justitieministeriet lämnar stödförklaringarna till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, som granskar deras riktighet och meddelar ministeriet om antalet godtagbara stödförklaringar är tillräckligt. Uppgifterna i stödförklaringarna är offentliga efter ministeriets registreringsbeslut. Stödförklaringarna förstörs ett år efter ministeriets beslut.

9 e § Tillsyn

Statens revisionsverk får vid vite förplikta tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet, om handlingar eller uppgifter trots uppmaning från verket inte lämnas in, rättas eller kompletteras eller det inte visas att handlingarna eller uppgifterna är riktiga och tillräckliga och försummelsen enligt en helhetsbedömning är väsentlig. Vitet döms ut av den vitesnämnd som avses i 15 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Föreläggandet och utdömandet av vite får överklagas hos förvaltningsdomstolen genom besvär enligt vad som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 2020.

UTKAST
3.2.2020

Om insamlingen av de stödförklaringar som ska samlas in till stöd för en registreringsansökan har påbörjats före denna lags ikraftträdande, tillämpas 3 § i den lydelse den hade vid lagens ikraftträdande.

Helsingfors den 20 .

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Lag

om ändring av 3 och 9 e § i partilagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i partilagen (10/1969) 3 § och 9 e § 2 mom., sådana de lyder i lag 1688/2015, som följer:

Gällande lydelse

3 § Registreringsansökan

En registreringsansökan ska åtföljas av

- 1) ett utdrag ur föreningsregistret,
- 2) en officiellt styrkt kopia av gällande stadgar,
- 3) det allmänna programmet, och
- 4) en förteckning över partiets anhängare, uppgjord på kort, för vilka ett formulär har fastställts av justitieministeriet.

Förteckningskortet ska uppta

- 1) anhängarens personuppgifter,
- 2) anhängarens försäkran att han eller hon är röstberättigad vid riksdagsval, kommunalval eller Europaparlamentsval,
- 3) datering, som inte får vara äldre än ett år, och
- 4) anhängarens egenhändiga underskrift.

Föreslagen lydelse

3 § Registreringsansökan

En förening kan göra en registreringsansökan skriftligen eller i justitieministeriets webbtjänst, i vilken det används stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009).

En registreringsansökan ska åtföljas av

- 1) ett utdrag ur föreningsregistret,*
- 2) de gällande stadgar som är införda i föreningsregistret,*
- 3) det allmänna programmet,*
- 4) stödförklaringarna med varje undertecknares personuppgifter och försäkran att han eller hon är röstberättigad vid riksdagsval, kommunalval eller Europaparlamentsval.*

Stödförklaringarna samlas in inom sex månader från det att justitieministeriet har godkänt de handlingar som avses i 2 mom. 1–3 punkten antingen

- 1) med hjälp av ett anhängarkort i pappersform för vilket ett formulär har fastställts av ministeriet och som varje anhängare egenhändigt undertecknar, eller*
- 2) i den webbtjänst som avses i 1 mom.*

Justitieministeriet lämnar stödförklaringarna till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, som granskar deras riktighet och meddelar ministeriet om antalet godtagbara stödförklaringar är tillräckligt. Uppgifterna i stödförklaringarna är offentliga efter ministeriets registreringsbeslut. Stödförklaringarna förstörs ett år efter ministeriets beslut.

Gällande lydelse

9 e §
Tillsyn

Statens revisionsverk får vid vite förplikta tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet, om handlingar eller uppgifter trots uppmaning från verket inte lämnas in, rättas eller kompletteras eller det inte visas att handlingarna eller uppgifterna är riktiga och tillräckliga och försummelsen enligt en helhetsbedömning är väsentlig. Vitet döms ut av den vitesnämnd som avses i 15 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Föreläggandet och utdömandet av vite får överklagas hos *högsta förvaltningsdomstolen* genom besvär enligt vad som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Föreslagen lydelse

9 e §
Tillsyn

Statens revisionsverk får vid vite förplikta tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet, om handlingar eller uppgifter trots uppmaning från verket inte lämnas in, rättas eller kompletteras eller det inte visas att handlingarna eller uppgifterna är riktiga och tillräckliga och försummelsen enligt en helhetsbedömning är väsentlig. Vitet döms ut av den vitesnämnd som avses i 15 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Föreläggandet och utdömandet av vite får överklagas hos förvaltningsdomstolen genom besvär enligt vad som anges i *lagen om rättegång i förvaltningsärenden* (808/2019).

Denna lag träder i kraft den 20 .