

Ju2024/00970

# Biträde åt väljare

April 2024



**Regeringskansliet**

## Sammanfattning

I promemorian föreslås ändringar i vallagen som innebär att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare på grund av funktionsnedsättning eller liknande anlitar ett biträde för att göra i ordning sina röster eller ta valsedlar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2025.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837).....	4
2	Väljares skydd mot otillbörlig bör förstärkas.....	5
2.1	Ett starkt skydd för fria och hemliga val är centralt i en demokrati.....	5
2.1.1	Fria och hemliga val utgör grundläggande utgångspunkter i valsystemet.....	5
2.1.2	Hur röstningen och röstmottagningen går till regleras i vallagen .....	6
2.1.3	Vissa väljare har en uttrycklig rätt att få hjälp med att göra i ordning sina röster och ta valsedlar.....	7
2.2	Väljarnas skydd mot otillbörlig påverkan har varit föremål för tidigare överväganden.....	8
2.2.1	Tidigare överväganden .....	8
2.2.2	Det finns indikationer på att gruppöstning förekommer .....	10
2.3	Röstmottagare bör alltid vara närvarande när väljare anlitar ett biträde.....	11
3	Ikraftträdandebestämmelse .....	13
4	Konsekvenser .....	13
5	Författningskommentar.....	14
5.1	Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837) .....	14

# 1 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 3 § och 8 kap. 2 a § vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **7 kap.**

### **3 §**

Varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock 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.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

## **8 kap.**

### **2 a §**

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, 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 med detta.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne med detta.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2025.

## 2 Väljares skydd mot otillbörlig bör förstärkas

### 2.1 Ett starkt skydd för fria och hemliga val är centralt i en demokrati

#### 2.1.1 Fria och hemliga val utgör grundläggande utgångspunkter i valsystemet

Den svenska folkstyrelsen och valsystemet bygger på principerna om fri åsiktsbildning och om allmän och lika rösträtt (1 kap. 1 § andra stycket regeringsformen). Folkets företrädare i riksdagen, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet ska därför utses genom val som är fria, hemliga och direkta. Med fria val avses att ingen annan får bestämma hur väljaren ska rösta, med hemliga val att väljaren inte är tvungen att visa eller tala om hur han eller hon har röstat och med direkta val att det är väljarna direkt som utser de ledamöter som ska företräda dem, dvs. att de är direktvalda av folket utan något mellanled.

I kravet på fria val ligger att alla väljare ska kunna rösta under sådana förhållanden att de inte utsätts för tvång eller annan otillbörlig påverkan från någon annan. Det allmänna ska inte heller blanda sig i valen i vidare omfattning än som behövs för att valen ska kunna genomföras. Det handlar till exempel om att tillhandahålla valmaterial och vallokaler och hantera röstmottagningen och rösträkningen. Kravet på hemliga val motiveras främst av intresset att skydda väljaren från den påverkan som kan uppkomma om andra får reda på hur väljaren röstar. Väljaren ska därför inte vara tvungen att visa eller tala om hur han eller hon har röstat. Valhemligheten gäller även efter valet, dvs. det ska inte gå att ta reda på hur någon har röstat.

Krav på fria och hemliga val följer även av internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig att följa. I artikel 3 i det första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, den s.k. Europakonventionen, anges att konventionsstaterna är förbundna att anordna fria och hemliga val inom skäligen tidsintervaller under förhållanden som tillförsäkrar folket rätt att fritt ge uttryck för sin mening. Detta följer också av artikel 25 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter som slår fast att väljarna har rätt till hemliga val och att de också ska ha möjlighet att kunna rösta fritt.

Enligt artikel 29 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska personer med funktionsnedsättning garanteras politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på lika villkor som andra. Enligt artikeln ska vidare rätten för personer med funktionsnedsättning att rösta genom hemlig röstning i val och folkomröstningar utan hot skyddas. De ska även garanteras att fritt kunna uttrycka sin vilja som väljare och, i detta syfte, vid behov, på deras begäran, tillåtas att vid röstning får assisteras av en av dem fritt vald person.

Riktlinjer om fria och hemliga val tas upp i den s.k. Venedigkommissionens kodex för god valpraxis (CDL-A [2002] 23 rev), som består dels av riktlinjer, dels av en förklarande rapport. Enligt riktlinjerna är valhemligheten en rättighet för väljarna men ska också respekteras av dem. Vikten av att röstningen sker individuellt framhålls särskilt. Ingen får övervaka eller kontrollera hur någon annan röstar. Det är staten som har ansvar för att valhemligheten upprätthålls och att det finns effektiva sanktioner mot överträdelser av den.

I den förklarande rapporten anges rörande valhemligheten att röstningen ska vara individuell. Vidare anges att familjeröstning, då en familjemedlem kan övervaka röstningen av en annan familjemedlem, inkräktar på valhemligheten. Även alla andra former av kontroll av en väljare över en annan väljares röstning måste förbjudas (punkt 53).

I en reviderad tolkningsförklaring till kodexen från 2011, angående deltagande i val för personer med funktionsnedsättning, har Venedigkommissionen kompletterat principerna i kodexen (CDL-AD [2011] 045). I tolkningsförklaringen anges rörande valhemligheten att denna rättighet bör skyddas, bl.a. genom att garantera rätten att vid behov, på egen begäran, få hjälp att rösta av en person som man själv väljer. Detta ska göras under förhållanden som säkerställer att den valda personen inte utövar ett otillbörligt inflytande.

Europeiska kommissionen beslutade den 12 december 2023 att anta en rekommendation om inkluderande och motståndskraftiga valprocesser i unionen och förstärkning av den europeiska karaktären av val till Europaparlamentet och effektivisering av deras genomförande (rekommendation 2023/2829). Enligt rekommendationen bör medlemsstaterna främja valdeltagandet för personer med funktionsnedsättning. Av arbetsdokument från kommissionens avdelningar Guide för god valpraxis från medlemsstaterna för delaktighet i valförloppet av personer med funktionsnedsättning (SWD[2023] 408 final) framgår att kommissionen anser att medlemsstaterna under val bör stödja väljarnas deltagande genom att ordna med röstningsassistans från en person som väljaren själv väljer. Av guiden framgår att personer med funktionsnedsättning kan få assistans under röstningsprocessen i alla medlemsstater. Det finns dock vissa skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om bl.a. vem som får assistera väljaren. I de flesta medlemsstater kan väljare med funktionsnedsättning assisteras av vem som helst som de litar på, utan begränsningar. I Grekland och på Malta är dock fritt val av assistent för att få hjälp med att rösta inte tillgängligt.

## **2.1.2 Hur röstningen och röstmottagningen går till regleras i vallagen**

Vallagen (2005:837) innehåller en rad bestämmelser till skydd för väljarnas rätt till fria och hemliga val. Dessa bestämmelser reglerar hur själva röstningen och röstmottagningen ska gå till och är i allt väsentligt enhetliga för val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och val till Europaparlamentet.

Det är upp till väljaren att disponera över sin valhemlighet. Det innebär att den som vill avslöja sin valhemlighet är fri att göra det. Rösten ska ändå

tas emot och giltigheten av rösten påverkas inte. Denna princip går hand i hand med offentligheten vid val. All röstmottagning, rösträkningen i vallokalen samt den preliminära och slutliga rösträkningen hos valnämnderna respektive länsstyrelserna är offentliga förrättningar. Detta avspeglas bland annat i bestämmelserna om att rösträkning ska vara offentlig. Det innebär att vem som helst har rätt att närvara under förrättningen och på så sätt bevaka att allt går rätt till.

Röstmottagning sker på röstmottagningsställen, som är val- och röstningslokaler. På valdagen sker röstning i vallokaler och före eller under valdagen sker röstning i röstningslokaler (7 kap. 1 § vallagen). Röstmottagningsställen ska vara lämpliga för ändamålet så att väljare inte hindras eller störs under röstningen. Lokalerna ska inte ha anknytning till en viss politisk sammanslutning och de bör inte heller ha sådan anknytning till en viss religiös sammanslutning eller till ett visst företag som kan påverka väljaren i samband med röstningen (4 kap. 20 § tredje stycket och 22 § andra stycket vallagen). Det får heller inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val (8 kap. 3 § vallagen).

Röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsställena. Den som befinner sig i lokalen eller i ett utrymme intill denna ska rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger för att röstmottagningen ska kunna genomföras. Den som inte följer röstmottagarnas anvisningar får uppmanas att tillfälligt lämna lokalen eller utrymmet, om det är av väsentlig betydelse för genomförandet av röstmottagningen. Blir det sådan ordning att den inte kan avstyras får röstmottagningen tillfälligt avbrytas (8 kap. 4 § vallagen).

På röstmottagningsställen ska det finnas ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn (8 kap. 1 § vallagen). Röstningen går till så att väljaren för varje slag av val han eller hon vill delta i, ska ta en valsedel, lägga in valsedeln i ett valkuvert utan att vika den, och försluta kuvertet (7 kap. 2 § vallagen). Varje väljare ska som huvudregel vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna (7 kap. 3 § första stycket vallagen). Röster som inte har gjorts i ordning bakom en valskärm är dock inte ogiltiga.

För att möjliggöra för väljare att få tillgång till valsedlar och därigenom också kunna genomföra valhandlingen ska det i anslutning till varje val- och röstningslokal ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen (8 kap. 2 § vallagen).

### **2.1.3 Vissa väljare har en uttrycklig rätt att få hjälp med att göra i ordning sina röster och ta valsedlar**

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte kan göra i ordning sina röster, 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 (7 kap. 3 § vallagen). Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna

finns utlagda ska på begäran även få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också i denna situation anlita någon annan person som hjälper honom eller henne med detta (8 kap. 2 a § vallagen).

Regleringen i vallagen om rätt till biträde vid valet av valsedlar infördes den 1 februari 2022 och motsvarar den rätt som redan fanns för väljare när det gäller att få hjälp med att göra i ordning sin röst (prop. 2021/22:52). Rätten att ta hjälp för att göra i ordning sin röst har funnits under en lång tid. I 1972 års vallag (1972:620) angavs att väljare som på grund av kroppsligt fel inte kan avge sin röst i föreskriven ordning vid röstningen får anlita biträde som han utsett (8 kap. 14 §). Rätten fördes över till 1997 års vallag (1997:157), och formulerades där som att väljare som på grund av ett fysiskt funktionshinder inte kan göra i ordning eller lämna sin röst på föreskrivet sätt får anlita någon som hjälper dem vid röstningen (9 kap. 2 §). I regeringens förslag till ny vallag 2005 fanns inte någon direkt motsvarighet till bestämmelse om rätt att anlita eget utsett biträde vid röstning. I stället föreslogs en bestämmelse om rätt för en väljare, som på grund av funktionshinder eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, att på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs (7 kap. 3 § andra stycket). Den nya bestämmelsen, som alltså innebar en skyldighet för röstmottagare att tillhandahålla hjälp, hindrade enligt regeringen inte väljaren från att, som tidigare, ta med sig en person som hjälp (prop. 2004/05:163 s. 119). Det ansågs dock inte nödvändigt att slå fast det genom en uttrycklig bestämmelse i den nya lagen.

Erfarenheterna från tillämpningen av lagen i de första valen efter att lagen hade trätt i kraft visade dock att avsaknaden av en uttrycklig rättslig reglering om att väljare har rätt att ta med sig en person som hjälp hade lett till tveksamheter vid tolkningen och tillämpningen av vallagen. För att klargöra detta infördes därför ett förtydligande i lagen som trädde i kraft den 1 augusti 2014. Därmed framgår sedan dess av lagen att en väljare som på grund av funktionshinder eller liknande inte själv kan göra i ordning sina röster får anlita inte bara en röstmottagare utan även någon annan person som hjälper väljaren vid röstningen (prop. 2013/14:124 s. 36–37).

## 2.2 Väljarnas skydd mot otillbörlig påverkan har varit föremål för tidigare överväganden

### 2.2.1 Tidigare överväganden

2020 års valutredning (Ju 2020:08) föreslog i sitt delbetänkande Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen (SOU 2021:7) att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när någon annan person hjälper en väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själv kan göra i ordning sina röster att rösta och ta valsedlar. Remissutfallet var blandat. Majoriteten av de remissinstanser som yttrade sig framförde kritik mot förslaget. Av det fåtal remissinstanser som var positiva till förslagen anförde bl.a. Synskadades Riksförbund att de medför att risken minskar för att den som hjälper väljaren gör ett annat val än det väljaren önskar.



Även om väljaren måste röja sin valhemlighet för ytterligare en person menade förbundet att fördelarna övervägde nackdelarna. Av de remissinstanser som var negativt inställda anförde ett stort antal att förslaget riskerade att upplevas som integritetskränkande och stigmatiserande för väljare eftersom de skulle tvingas avslöja sin valhemlighet för en okänd röstmottagare. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) påtalade vidare att ju fler krav som ställs desto fler hinder skapas för att delta i val vilket kan leda till att valdeltagandet blir ännu lägre bland personer med funktionsnedsättning. Valmyndigheten anförde att väljare med funktionsnedsättning som är vana att ta hjälp av exempelvis en ledsagare kan uppfatta det som integritetskränkande att avslöja sin valhemlighet för en okänd röstmottagare.

Regeringen bedömde att en väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själv kan göra i ordning sina röster även fortsättningsvis borde ha rätt att välja att anlita någon annan person än en röstmottagare som hjälper väljaren vid röstningen. Någon skyldighet för en sådan väljare att anlita en röstmottagare föreslogs därför inte (prop. 2021/22:52 s. 47). Regeringen konstaterade bl.a. att remissutfallet inte heller gav stöd för att gruppröstning förekom och att det därmed saknades underlag som visade att det fanns ett problem med gruppröstning för dessa väljare, vilket innebar att behovet av att genomföra kommitténs förslag inte kunde bedömas. Regeringen bedömde mot bakgrund av de invändningar som hade rests mot förslaget, och i avsaknad av underlag som visade att gruppröstning användes som ett verktyg för att påverka väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kunde göra i ordning sina röster, att kommitténs förslag inte borde genomföras (samma prop. s. 48–50).

I samband med riksdagsbehandlingen av regeringens proposition framhöll konstitutionsutskottet att 2020 års valutredning, som var parlamentariskt sammansatt, varit enig om sitt förslag. Utskottet ställde sig bakom kommitténs överväganden men ansåg att det, bl.a. mot bakgrund av de synpunkter som framförts av remissinstanserna, var viktigt att tillämpningen av bestämmelserna om biträde åt väljare vid röstningen och med att ta valsedlar bakom avskärmningen först utvärderades vid valen 2022. Sammantaget ansåg utskottet att det med utgångspunkt i kommitténs förslag borde införas bestämmelser om att en röstmottagare ska vara närvarande när en väljare får biträde vid röstningen eller med att ta sina valsedlar bakom avskärmningen. Efter förslag från utskottet ställde sig riksdagen bakom det som utskottet anförde om biträde åt väljare och tillkännagav detta för regeringen (bet. 2021/22:KU6 punkt 7, rskr. 2021/22:144).

Regeringen gav under 2022 Valmyndigheten i uppdrag att senast den 1 mars 2023 lämna en erfarenhetsrapport från 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Enligt uppdraget skulle rapporten bl.a. innefatta en enkätundersökning till kommunerna där deras erfarenheter av tillämpningen av reformen med avskärmningar av valsedelsställ skulle ingå samt att rapporten även skulle innefatta en väljarundersökning rörande väljarnas erfarenheter av reformen.

## 2.2.2 Det finns indikationer på att gruppröstning förekommer

I rapporter från Swedish International Liberal Centre (SILC) och Democracy Volunteers efter 2014 och 2018 års allmänna val redovisades observationer som tyder på att fenomenet gruppröstning är relativt vanligt förekommande i Sverige (se t.ex. SILC:s rapporter från valövervakning av 2014 års val i Sverige s. 6–8 och Democracy Volunteers rapport från observationen av 2018 års val i Sverige s. 12–13). I rapporterna tecknas bilden av att fenomenet med flera personer samtidigt bakom valskärmen i en del fall framstått som normaliserat och inte mötts av protester från röstmottagarnas sida. SILC och Democracy Volunteers pekar i rapporterna på flera möjliga orsaker till förekomsten av gruppröstning. Det kan handla om att det i lokaler med flera valdistrikt kan uppstå oklarhet i fråga om ansvarsfördelningen mellan röstmottagarna över valskärmarna. Det kan också handla om att det befinner sig för många väljare i lokalen i förhållande till det antal valskärmar som väljarna kan göra i ordning sina röster bakom. Enligt rapporterna kan ytterligare orsaker vara att röstmottagarna inte har tillräckliga kunskaper om regleringen och att de brister i rutinerna för röstmottagningen.

I sin erfarenhetsrapport från valen 2022 (Erfarenheter från valen 2022, VAL-686) redovisar Valmyndigheten resultatet av två studier som gjorts rörande bl.a. väljarnas upplevelse av att rösta hemligt. Enligt den ena studien var den upplevda valhemligheten betydligt större i 2022 års val än före reformen med avskärmningar av valsedelstall (samma rapport s. 12). Enligt den andra studien, som genomfördes av Valforskningsprogrammet vid Göteborgs universitet, var väljarnas upplevelse av besöket i vallokalen positiv i flera avseenden. Bland annat uppgav 94 procent av de som svarade att det stämde mycket bra att en person i taget gick bakom valskärmarna och 93 procent att det gick att ta valsedlar utan att andra kunde se (Väljarnas förtroende för valsystemet och genomförandet av allmänna val, valforskningsprogrammets rapportserie 2023:8). Cirka fem procent av de svarande angav dock andra svarsalternativ rörande påståendet att en person i taget gick bakom valskärmarna än att det stämmer mycket bra. Dessa respondenter svarade att påståendet inte stämmer alls, inte stämmer särskilt bra eller endast stämmer ganska bra.

I erfarenhetsrapporten redovisar Valmyndigheten vidare resultaten av en eftervalsenkät till kommunerna. De flesta kommuner svarade i denna att de upplevde att valhemligheten har stärkts (80 procent) och att det var lätt att upprätthålla valhemligheten (80 procent).

Föreningen valobservation i Sverige (VOS) genomförde under valdagen 2022 en valobservationsinsats med 95 observatörer från 21 länder (Slutsatser och rekommendationer efter valobservation av de svenska allmänna valen den 11 september 2022, Föreningen valobservation i Sverige, pressmeddelande 12 september 2022). Valobservatörerna besökte 289 vallokaler i fyra kommuner i Stockholms län och två vallokaler i Norrbottens län. I sina slutsatser anger föreningen att vissa problem med valhemligheten kvarstår, men att reformen med avskärmningar av valsedelstall på det stora hela inneburit en förbättring. När det gäller gruppröstning konstaterar föreningen att det förekom i mindre utsträckning än 2018 och att röstmottagarna generellt var uppmärksamma

och ansträngde sig för att upprätthålla regeln om att varje väljare ska vara ensam bakom valskärmen. Trots detta var det enligt föreningen ibland svårt för röstmottagarna att få väljarna att följa deras instruktioner, då medvetenheten inte alltid finns hos väljarna om att man ska vara ensam när man gör i ordning sin röst.

## 2.3 Röstmottagare bör alltid vara närvarande när väljare anlitar ett biträde

**Promemorians förslag:** Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster eller ta valsedlar, ska ha rätt att anlita ytterligare en person utöver en röstmottagare för att få hjälp med detta i den utsträckning som behövs. Förslaget innebär att en röstmottagare alltid är närvarande i dessa fall.

**Skälen för promemorians förslag:** Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster 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 (7 kap. 3 § andra stycket vallagen). Motsvarande rätt att begära biträde finns även när väljaren ska ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda (8 kap. 2 a § vallagen). Det ställs alltså inte krav på att en röstmottagare är närvarande när hjälp lämnas av någon annan.

Det är av grundläggande betydelse för demokratin att valen är fria och hemliga. Gruppröstning, dvs. att två eller flera personer samtidigt ställer sig bakom valskärmen och tillsammans gör i ordning sina valkuvert eller diskuterar sina val, innebär ett hot mot väljarnas rätt att utan påverkan från någon annan själva bestämma vilket parti de ska rösta på. Rätten för vissa väljare att få hjälp vid röstningen är ett undantag från huvudregeln om att valhandlingen ska ske i enskildhet och utan insyn. Det är ett undantag som motiveras av intresset av att göra det möjligt att rösta för personer som annars inte hade kunnat delta i valet. På grund av att regleringen innebär en avvikelse från huvudregeln om valhemlighet är det dock angeläget att så långt som möjligt säkerställa att den inte ger utrymme för otillbörlig påverkan på väljaren.

De valobservationer som genomfördes i samband med 2022 års allmänna val ger ett visst stöd för slutsatsen att gruppröstning är ett relativt ovanligt fenomen. Det finns dock rapporter om att det förekommit. Av väljarundersökningar framkommer vidare att en inte obetydlig andel av väljarna upplever att det är fler än en person samtidigt som vistas bakom en valskärm (jfr avsnitt 2.2.2). Väljarundersökningen ger inte nödvändigtvis stöd för slutsatsen att det har förekommit gruppröstning eller att det förekommer oegentligheter i valsituationen. Det förefaller dock stå klart att det är oftare än i rena undantagsfall som fler än en person går in bakom valskärmen när valhandlingen ska utföras. Om fenomenet förekommit i andra situationer än de som vallagen tillåter ger underlaget inte svar på.

De allra flesta, både väljare och kommuner, ger uttryck för uppfattningen att valhemligheten i svenska val är stark. Det kan med hänsyn till de erfarenheter som redovisas i avsnitt 2.2 dock inte uteslutas att det förekommer otillbörlig påverkan i samband med att en väljare anlitar en person som hjälper honom eller henne att göra i ordning sina röster eller ta valsedlar. Med hänsyn till vikten av att garantera väljarna rätten att rösta utan otillbörlig påverkan bedöms att det finns behov av att ytterligare förstärka skyddet mot gruppöstning i syfte att värna väljarnas rätt till fria val.

Ett sätt att ytterligare förstärka skyddet mot otillbörlig påverkan är att föreskriva att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får hjälp av någon annan person med att rösta eller ta valsedlar. En sådan ordning bedöms innebära att risken minskar för att väljaren utsätts för otillbörlig påverkan.

När ett förslag med motsvarande innebörd behandlades i 2021 års lagstiftningsärende (prop. 2021/22:52) anförde flera remissinstanser att ett sådant krav riskerar att skapa hinder för väljare med funktionsnedsättning eller liknande som tillvaratar sin rösträtt och riskerar att innebära att dessa väljare utsätts för integritetskränkande och stigmatiserande behandling vid röstningen (se avsnitt 2.2.1). Som redogörs för ovan följer det också av internationella konventioner och rekommendationer att väljare själva ska få avgöra vem som ska assistera vid röstning (se avsnitt 2.1.1).

Trots de farhågor som rests i det tidigare lagstiftningsärendet görs nu bedömningen att det finns tillräckligt underlag för slutsatsen att det är mer än en hypotetisk risk att väljare kan utsättas för otillbörlig påverkan i samband med gruppöstning. Risken får betecknas som mer än försumbar. Även om det är en principiell utgångspunkt att väljaren själv ska få avgöra vem som ger hjälp med att rösta, är det av särskild vikt att så långt möjligt motverka sådan otillbörlig påverkan. Detta framgår också av Venedigkommissionens reviderade tolkningsförklaring från 2011. Där framgår att rätten att få hjälp att rösta av en person som man själv väljer ska utövas under förhållanden som säkerställer att den valda personen inte utövar ett otillbörligt inflytande.

Utöver risken för att en väljare utsätts för otillbörlig påverkan kan det vidare inte uteslutas att en väljare på grund av karaktären på sin funktionsnedsättning, t.ex. synnedsättning, inte har möjlighet att kontrollera att den som biträder henne eller honom följer de anvisningar som har lämnats. Genom att en röstmottagare alltid är närvarande minskar risken för att den som hjälper väljaren gör ett annat val än det väljaren önskar, vilket även Synskadades riksförbund lyfte fram i det tidigare lagstiftningsärendet.

Att ställa krav på att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får hjälp av någon annan innebär visserligen att väljaren riskerar att behöva röja sin valhemlighet för ytterligare en person. Röstmottagarens närvaro fyller dock i dessa fall endast ett syfte, nämligen att skydda den enskildes rätt att inte bli otillbörligt påverkad av någon annan. En röstmottagare omfattas dessutom av tystnadsplikt enligt 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Tystnadsplikten är straffsanktionerad enligt 20 kap. 3 § brottbalken. Det finns dessutom ett krav enligt 3 kap. 5 § andra stycket vallagen på att genomgå en särskild utbildning för att få förordnas som röstmottagare. Även om

valhemligheten i viss mån begränsas, syftar röstmottagarens närvaro till att värna en annan grundläggande princip i valsystemet, nämligen att väljaren har ett fritt val att själv och utan yttre påverkan bestämma hur rösträtten ska utövas.

För att stärka väljarens skydd mot otillbörlig påverkan av den person som väljaren själv utser, föreslås sammanfattningsvis att hjälpen bakom valskärmen och avskärmningen av valsedelstäl alltid ska ske i närvaro av en röstmottagare. Förslagen ligger i linje med riksdagens tillkännagivande (bet. 2021/22:KU6 punkt 7, rskr. 2021/22:144, se vidare avsnitt 2.2.1).

### 3 Ikraftträdandebestämmelse

**Promemorians förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2025.

**Bedömning:** Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

**Skälen för promemorians förslag och bedömning:** Lagändringar som rör förfarandet i val bör göras så att lagändringarna kan träda i kraft i god tid före valen till riksdag, regionfullmäktige och kommunfullmäktige 2026. Ju kortare tid som finns för förberedelser och för utbildning av valnämnder och röstmottagare om vilka regler som ska gälla i ett val, desto större blir risken för handhavandefel. Sådana fel kan leda till att utgången i valet påverkas och att det uppkommer behov av att hålla omval. De föreslagna lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 juni 2025. På så sätt kan valadministrationen få tillräcklig tid för förberedelser.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

### 4 Konsekvenser

**Promemorians bedömning:** Förslagen medför inte några kostnadsökningar.

**Skälen för promemorians bedömning:** Att en röstmottagare alltid ska vara närvarande i samband med att en väljare ber om hjälp med att göra i ordning sin röst och ta valsedlar kan innebära att röstmottagare oftare än i dag måste lämna biträde åt väljare. Det är dock redan i dag en uppgift för röstmottagare att för varje väljare som på grund av en funktionsnedsättning behöver hjälp lämna biträde vid behov. Någon ny arbetsuppgift blir det därför inte fråga om för röstmottagarna jämfört med dagens ordning. Sett till varje röstmottagningsställe för sig kommer det sannolikt inte heller bli en vanligt förekommande arbetsuppgift för röstmottagarna att bistå en väljare som behöver hjälp bakom valskärmen eller avskärmningen av valsedelstället. Förslaget bedöms därmed inte medföra några ekonomiska konsekvenser för valadministrationen, inklusive kommunerna. Förslaget bedöms inte heller få några samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.

## 5 Författningskommentar

### 5.1 Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837)

#### 7 kap.

3 § Varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

I paragrafen regleras hur röstning på ett röstmottagningsställe (en val- eller röstningslokal) går till. Övervägandena finns i avsnitt 2.

Ändringen i *andra stycket* innebär att en väljare som, på grund av funktionsnedsättning eller liknande, inte själva kan göra i ordning sina röster som huvudregel ska få hjälp med detta av röstmottagare i den utsträckning som behövs, men att en sådan väljare också får anlita ytterligare en person som hjälper honom eller henne. Ändringen innebär att en röstmottagare alltid ska vara närvarande i dessa fall. Röstmottagarens uppgift är att säkerställa att personen som hjälper väljaren att rösta också följer väljarens instruktioner.

#### 8 kap.

2 a § Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne med detta.

I paragrafen regleras att väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på begäran ska få hjälp med detta. Övervägandena finns i avsnitt 2.

Ändringen i innebär att en väljare som, på grund av funktionsnedsättning eller liknande, inte själva kan ta sina valsedlar som huvudregel ska få hjälp med detta av röstmottagare i den utsträckning som behövs, men att en sådan väljare också får anlita ytterligare en person som hjälper honom eller henne. Ändringen innebär att en röstmottagare alltid ska vara närvarande i dessa fall. Röstmottagarens uppgift är att säkerställa att personen som hjälper väljaren att rösta också följer väljarens instruktioner.