



BESLUT

Diarienummer  
V 2022/164

Datum 2022-04-21

Justitiedepartementet

Rektor

## Yttrande över remissen Säkerhet och tillgänglighet vid val

*Ert dnr Ju2022/00209*

Lunds universitet har anmodats att ge synpunkter på rubricerad remiss. Juridiska fakulteten och samhällsvetenskapliga fakulteten har inkommit med varsitt yttrande vilka ger olika perspektiv på remissen och de bifogas i sin helhet.

### Beslut

Beslut om att avge dessa yttranden har fattats av undertecknad prorektor i närvaro av stf förvaltningschef Torun Forslid efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av utredare Carina Wickberg, Universitetsledningens stab.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Lena Eskilsson".

Lena Eskilsson

Juridiska fakultetsstyrelsen  
Professor Vilhelm Persson  
Professor Henrik Wenander

Lunds universitet  
Rektor

## Remiss: Säkerhet och tillgänglighet vid val (SOU 2021:96)

Ju2022/00209

Juridiska fakultetsstyrelsen, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av professorerna Vilhelm Persson och Henrik Wenander samt docenten Bengt Lundell.

I betänkandet ges förslag som rör valsäkerheten, som syftar till att underlätta för personer med funktionshinder och som förenklar för utlandssvenskar. Fakultetsstyrelsen har inte någon invändning mot syftena bakom förslagen och inte heller mot flertalet förslag. Allmänt ger betänkandet emellertid intryck av att ha tillkommit under viss tidspress. På några punkter finns det hänvisningar i texten som verkar vara felaktiga. Exempelvis hänvisas i författningskommentaren till den föreslagna 16 kap. 2 § vallagen till avsnitten 4.10.2 och 4.10.3 i betänkandet. Dessa avsnitt finns emellertid inte, utan avsikten torde ha varit att hänvisa till avsnitten 4.9.2 och 4.9.3. I författningskommentaren hänvisas vidare genomgående till den tidigare paragrafnumreringen med hänvisning i parentes till den nya numreringen (se t.ex. s. 314 angående den föreslagna 7 kap. 5 § vallagen som redovisas under rubriken *3 a § (omnumrerad till 5 §)*). Detta hänvisningssätt är förvirrande för läsaren och för den som eventuellt ska arbeta med författningskommentaren i framtiden.

Vad gäller innehållet i betänkandet kommenterar fakultetsstyrelsen närmast det nedan disponerat efter avsnitten i betänkandet.

### Avsnitt 4.9.3

Förslaget till ny 16 kap. 2 § innebär en skyldighet att rapportera incidenter som kan påverka genomförandet av val. Andra stycket 1 i denna paragraf kan tolkas som att varje liten avvikelse från föreskriven ordning ska rapporteras. Enligt fakultetsstyrelsen riskerar en sådan rapportering att bli alltför långtgående eftersom det kan uppkomma obetydliga avvikelser som egentligen inte riskerar att påverka genomförandet av valet eller som snabbt avhjälpas, exempelvis om ett minderårigt barn följer med sin förälder bakom valskärmen en stund (jfr 7 kap. 3 § första stycket vallagen). Därför bör vid den fortsatta beredningen tydliggöras att den just är incidenter som har sådan dignitet att de kan påverka genomförandet av valen som avses, inte varje obetydlig avvikelse.

### Avsnitt 6.6.3.

Det framgår inte tydligt av förslaget till ny 16 kap. 3 § vilka rättsverkningar som ska följa av ett beslut om ackreditering som valobservatör, eftersom alla ändå har möjlighet att följa röstmottagande och rösträkning i vallokal. De ”praktiska arrangemang” avseende möten med kommunala företrädare, svar på frågor, m.m. som betänkandet förutser (betänkandet s. 166) verkar inte förutsätta särskild lagreglering (jfr serviceskyldigheten enligt 6 § förvaltningslagen [2017:900]). Meningen med bestämmelsen kan därför ifrågasättas. Åliggandet i den föreslagna bestämmelsens andra stycke att ”ta emot ackrediterade valobservatörer och vidta de åtgärder som behövs för att de ska kunna genomföra sina valobservationer” behöver förtydligas.

Betänkandet uppmärksammar att grupper kan vilja använda ackrediteringen för att ta sig in i Sverige för att störa genomförandet av val (s. 163 f.). Fakultetsstyrelsen vill här påpeka att redan ackrediteringen i sig kan uppfattas som en bedömning från svensk sida att en grupp är seriös, och att ogrundad kritik därmed kan uppfattas ha en större tyngd än den förtjänar. Frågan bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Enligt betänkandet kan samråd behöva ske med Utrikesdepartementet i frågor om ackreditering (s. 164). Den fortsatta beredningen av ärendet bör tydligare uppmärksamma innebörden av 10 kap 14 § regeringsformen och de begränsningar som följer av 12 kap. 2 § regeringsformen i detta sammanhang.

När det gäller överklagande av avslag på en ansökan om ackreditering bygger förslaget på att de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen ska gälla (betänkandet s. 164 f. och 320). Detta synsätt verkar inte vara förenligt med 15 kap. 1 § vallagen, som anger: ”Beslut eller andra åtgärder enligt denna lag får överklagas endast i den utsträckning som anges i detta kapitel.” Betänkandet omfattar inte något förslag till bestämmelse om överklagande av avslag på ansökningar om ackreditering.

Eftersom 41 § förvaltningslagen, om den skulle göras tillämplig, för överklagbarhet vidare förutsätter att ”beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt” kan det ifrågasättas om ett avslag på en ansökan om ackreditering skulle vara överklagbart.

### Avsnitt 7.7.1

Den föreslagna nya 7 kap. 1 § är formulerad som att röstningen *ska* vara tillgänglig för alla väljare. Vad som avses med tillgänglighet specificeras i andra stycket. Bestämmelsen är mycket bred och omfattar inte några undantag eller begränsningar i detta krav på tillgänglighet. Avsikten att bestämmelsen ska vara av målsättningskaraktär (betänkandet s. 314) framgår därmed inte av lagtexten. Fakultetsstyrelsen anser att formuleringen kan ge upphov till oklarheter i tillämpningen och föreslår att målsättningskaraktären bör framgå av lagtexten, exempelvis uttryckt som att ”Valmyndigheterna ska eftersträva att röstningen ska vara tillgänglig” eller liknande.

### Avsnitt 9.8.1

I den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 4 § anges: ”De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot ska, i väljarens eller budets närvaro, läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller, om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet eller en kommun enligt 3 § 1 och 3

ett adresskort." För att meningen ska bli tydlig behövs ett komma före 'ett adresskort', på motsvarande sätt som i nuvarande lydelse. Vidare är hänvisningen till 10 kap. 3 § 1 svårförståelig. Den bestämmelsen reglerar situationen att "den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna", vilket inte verkar passa i sammanhanget.

Det kan även övervägas om den föreslagna formuleringen i 10 kap. 3 § punkt 3 "om en kommun tar emot en röst" är lämplig. Även om röstmottagningsställena är organiserade av de kommunala valnämnderna är det inte självklart att det är kommunen som sådan som tar emot rösten. I den nuvarande regleringen talas i 5 kap. 2 § andra stycket om att det är den centrala valmyndigheten (inte "staten") som tar emot en röst. Vallagen preciserar nu också den funktionär eller det organ inom kommunen som tar emot röster. Enligt fakultetsstyrelsens mening är de nuvarande formuleringarna att föredra.

### Avsnitt 9.8.2

Av den föreslagna lydelsen av 5 kap. 8 § framgår indirekt att röstkort kan vara digitala. Detta anges dock inte uttryckligen, vare sig i denna bestämmelse eller någon annanstans i lagen. Inte heller den föreslagna bestämmelsen i 2 a § förordningen (2002:61) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val (jfr betänkandet s. 316) anger denna viktiga regel på ett tydligt sätt. Enligt fakultetsstyrelsens mening bör det med hänsyn till lagstiftningens grundläggande betydelse för demokratin framgå tydligt av vallagen att röstkort kan vara antingen digitala eller på papper. En uttrycklig bestämmelse om detta skulle exempelvis kunna föras in i paragrafens första stycke.

Som fakultetsstyrelsen uppfattar utredningens förslag, är tanken att digitala röstkort endast ska skickas till väljare som själva har anmält att de vill använda en elektronisk brevlåda för myndighetsförsändelser (betänkandet s. 266 ff.). Fakultetsstyrelsen anser att det är angeläget röstkort på papper alltid skickas till väljare som inte förväntar sig att få sina röstkort digitalt. För att säkerställa detta bör grunderna för när digitala röstkort kan användas regleras i vallagen.

### Avsnitt 9.8.3

Enligt förslaget till ett nytt tredje stycke i 5 kap. 2 § ska valnämnderna lägga till utlandssvenskar i röstlängderna om utlandssvenskarna röstar i en röstningslokal. Fakultetsstyrelsen vill i detta sammanhang erinra om att 3 kap. 4 § tredje stycket regeringsformen anger att frågan om någon har rösträtt avgörs på grundval av en före valet upprättad röstlängd. Mot bakgrund av att det där framgår att röstlängden ska upprättas före valet, är det enligt fakultetsstyrelsens mening svårt att förena ordalydelsen av denna paragraf med en möjlighet att lägga till en person i röstlängden i samband med personen röstar på valdagen. Det uppkommer även praktiska utmaningar om röstmottagare ges i uppgift att hantera frågor om tillägg till röstlängderna. Många olika och ovana personer skulle behöva handskas med frågorna och det skulle kunna uppkomma stressade och pressade situationer. Liknande utmaningar, låt vara inte lika stora, uppkommer om alla valnämnder ges möjlighet att ändra röstlängden. Detta ökar riskerna för misstag. Mot denna bakgrund avstyrker fakultetsstyrelsen utredningens förslag i denna del.

Vidare hänvisas i förslaget till ett nytt tredje stycke i 5 kap. 2 § till "kommun" som mottagare av röst, se ovan avseende avsnitt 9.8.1.

## Avsnitt 10.6

Fakultetsstyrelsen anser i och för sig att det kunde vara positivt om det skulle vara möjligt att reglera hur centrala aspekter av valförfarandet kan påverkas av fredstida kriser. Det är emellertid värt att notera att grundlag, riksdagsordningen och lag om val till riksdagen är undantagna från det område som kan överlåtas till regeringen vid krig och krigsfara (15 kap. 6 § regeringsformen). Det torde inte vara lämpligt att gå längre vid fredstida kriser. Det är redan nu möjligt att inom vissa ramar ändra tidpunkten för val genom beslut i riksdagen. Fakultetsstyrelsen vill härvid särskilt framhålla att det är viktigt att den ordinarie regleringen av valförfarandet inte kan åsidosättas enkelt. Det rör sig om en av de grundläggande politiska rättigheterna.

## Kapitel 13

I betänkandet föreslås att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023 och att de ska tillämpas första gången vid valet till Europaparlamentet i början av juni 2024. Fakultetsstyrelsen anser att det i det nuvarande parlamentariska läget inte kan uteslutas att det behöver hållas ett extra riksdagsval någon gång under perioden juli 2023 till maj 2024. Det finns i så fall risk för missförstånd om nya valregler har trätt i kraft, men inte ska tillämpas. Denna risk bör enligt Fakultetsstyrelsen beaktas i den fortsatta beredningen av ärendet.

## Avslutande kommentarer

I vallagen hänvisas nu till Postnord Group AB. Fakultetsstyrelsen vill i anslutning till detta uppmärksamma att det i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för närvarande hänvisas till Posten Aktiebolag (i vart fall i den version som finns på riksdagens webbplats). Enligt fakultetsstyrelsen framstår förhållandet mellan de olika aktiebolagen, och därmed mellan de olika bestämmelserna, som otydligt och det bör därför förtydligas.

Avslutningsvis kan i samband med dessa förslag om ökad valsäkerhet nämnas att fakultetsstyrelsen i tidigare yttranden förordat att det i stället för det nuvarande systemet för valsedlar införs ett nytt system med endast en gemensam valsedel och att det allmänna svarar för tryckningen av denna (se senast styrelsens remissyttrande avseende betänkandet Förstärkt skydd för väljare vid röstmottagningen (SOU 2021:7) [fakultetens dnr V 2021/336]). Enligt fakultetsstyrelsens mening förefaller det troligt att ett sådant system skulle stärka valsäkerheten.

Enligt delegation



Vilhelm Persson

Henrik Wenander

2022-04-06

Dekan  
Christofer Edling

## Remissyttrandet avseende Remiss av Säkerhet och tillgänglighet vid val (SOU 2021:96)

Lunds universitet har anmodats att lämna synpunkter på rubricerad remiss. Samhällsvetenskapliga fakulteten avger härmed följande synpunkter som utarbetats av Anders Sannerstedt och Björn Badersten vid Statsvetenskapliga institutionen.

Förslagen förefaller genomgående rimliga. Flera av förslagen innebär nya uppgifter för valmyndigheten som kommer att ges ett påtagligt större ansvar. Detta förutsätter att valmyndigheten ges ökade resurser.

Det kan finnas skäl att särskilt uppmärksamma den digitala säkerheten, men det är en fråga vars räckvidd är betydligt större. Risken för digitala attacker från hackernätverk har fått betydande uppmärksamhet på senare tid.

Utredningens hänvisning till extremt väder är befogad. Det bör nämnas att de omständigheter som utredningen nämner (stor olycka, extremt väder, terrorangrepp) som regel är lokala och dessutom – till skillnad från epidemier – av kortvarig natur. Här kan det finnas skäl att åtminstone överväga möjligheten att besluta att val inom ett geografiskt begränsat område ska kunna återupptas och fortsätta några dagar senare än den utlysta valdagen. Regler i detta avseende behöver emellertid noga utredas och övervägas.

