

# Promemoria

## Sekretess vid val till Sametinget

---

Kulturdepartementet  
Ku2024/00727

### Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att sekretess ska gälla för uppgifter om hur en väljare har röstat vid val till Sametinget enligt sametingslagen (1992:1433) och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning. Syftet med förslaget är att sekretesskyddet för hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen ska motsvara det som gäller vid val enligt vallagen (2005:837).

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 maj 2025.

## Innehållsförteckning

|   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)..... | 3  |
| 2 | Ärendet.....  | 4  |
| 3 | Val till Sametinget .....   | 4  |
| 4 | Offentlighet och sekretess .....  | 4  |
| 5 | Sekretess vid val till Sametinget .....   | 5  |
| 6 | Ikraftträdande.....   | 10 |
| 7 | Konsekvenser.....   | 10 |
| 8 | Författningskommentar.....  | 10 |

# 1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **40 kap.**

### **1 §**

Sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen (2005:837) och som

1. framkommit då biträde lämnats
2. framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. *samma lag*.

Sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen (2005:837) *eller enligt sametingslagen (1992:1433)* och som

1. framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen, eller
2. framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. *vallagen eller enligt 3 kap. same-tingslagen*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2025.

## 2 Ärendet

Under remissbehandlingen av departementspromemorian Frågor om val till Sametinget (Ds 2023:4) har *Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen Stockholms län, Länsstyrelsen Västerbottens län* och *Valmyndigheten* framfört att sekretess, i likhet med vad som gäller vid val enligt vallagen (2005:837), bör gälla för uppgift om hur en väljare har röstat vid val till Sametinget enligt sametingslagen (1992:1433).

I propositionen Tydligare regler för val till Sametinget har regeringen bedömt att det saknas beredningsunderlag för att överväga frågan ytterligare i det lagstiftningsärendet och angett att avsikten är att återkomma i frågan (prop. 2023/24:92 s. 37).

I denna promemoria, som har tagits fram inom Regeringskansliet (Kulturdepartementet), föreslås att sekretess ska gälla för uppgifter om hur en väljare har röstat vid val till Sametinget enligt sametingslagen och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning.

## 3 Val till Sametinget

Val till Sametinget hålls den tredje söndagen i maj vart fjärde år. De samer som är upptagna i röstlängden väljer Sametingets ledamöter genom direkta val. Precis som vid allmänna val, dvs. val till riksdag, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet, tillämpas ett proportionellt valsystem. Detta innebär att val till Sametinget sker mellan konkurrerande grupper, partier, eller liknande sammanslutningar som tilldelas mandat utifrån hur många röster de får av väljarna vid varje valtillfälle. Betydande likheter finns också i hur röstmottagningen går till och hur rösträkningen genomförs. Även om de flesta grundprinciper för genomförande av val till Sametinget är desamma som för de allmänna valen är författningsregleringen för sametingsval betydligt mindre omfattande.

Genom ändringar i sametingslagen (1992:1433) som beslutades av riksdagen i juni 2024 genomfördes flera förtydliganden i syfte att göra sametingslagens bestämmelser om val mer lika vallagens (2005:837).

## 4 Offentlighet och sekretess

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, bland annat skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Av andra stycket följer att en sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen

hänvisar till. Den särskilda lag som avses i 2 kap. 2 § andra stycket TF är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en handling eller genom att röja uppgiften muntligen eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen innebär alltså dels handlingssekretess, dels tystnadsplikt. Till den del sekretessen innebär tystnadsplikt innebär den en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

En sekretessbestämmelse består ofta av tre rekvisit, dvs. förutsättningarna för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, räckvidd och styrka.

Sekretessens föremål är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en beskrivning av uppgiftens art.

Sekretessens räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen anges att sekretessen endast gäller för de angivna uppgifterna i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Några få bestämmelser saknar en angivelse av räckvidden, vilket innebär att sekretess gäller för en uppgift oavsett var den förekommer. Som exempel på sådana bestämmelser kan nämnas utrikessekretessen (15 kap. 1 § OSL).

Sekretessens styrka bestäms normalt med hjälp av ett skaderekvisit, som kan vara rakt eller omvänt. Vid ett rakt skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Vid ett omvänt skaderekvisit är utgångspunkten den motsatta. Uppgifterna får då endast lämnas ut om det står klart att de kan lämnas ut utan att skada eller men uppstår. En sekretessbestämmelse kan också sakna skaderekvisit, vilket innebär att sekretessen är absolut. I ett sådant fall gäller sekretessen oavsett om någon skada av ett utlämnande kan förutses eller inte.

Utöver rekvisiten som anger sekretessens föremål, räckvidd och styrka innehåller många sekretessbestämmelser begränsningar av den tid som sekretessen för uppgifter i allmänna handlingar högst kan gälla. Sekretesstidernas längd varierar beroende på vilket skyddsintresse som har föranlett sekretessen. I ett fåtal sekretessbestämmelser saknas tidsgränser.

## 5 Sekretess vid val till Sametinget

**Förslag:** Sekretess ska gälla för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning.

Sekretessen ska inte vara begränsad i tid.

Sekretessen ska begränsa rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

## Skälen för förslaget

### *Valhemligheten vid val enligt vallagen*

Fria och hemliga val är en grundläggande utgångspunkt i allmänna val och präglar många av de bestämmelser som gäller vid val enligt vallagen (2005:837), dvs. val till riksdag, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet. För valsystemets legitimitet är det av största vikt att det finns ett stort förtroende för valförfarandets förutsättningar att säkerställa korrekta och demokratiskt legitima valresultat, både bland väljarna och de politiska partierna. En grundläggande förutsättning är att valen ska vara fria och hemliga. Ingen annan får bestämma vilket parti en väljare ska rösta på och väljaren ska inte vara tvungen att visa eller tala om hur han eller hon röstat. Kravet att val ska vara hemliga motiveras främst av intresset att skydda väljaren från den påverkan som kan uppkomma om andra får kännedom om hur väljaren röstat. Väljaren ska därför inte vara tvungen att visa eller tala om hur han eller hon har röstat. Det ska inte heller vara möjligt att i efterhand ta reda på hur någon har röstat.

Valhemligheten har ett straffsanktionerat skydd. Att obehörigen skaffa sig kännedom om det som ska hållas hemligt vid utövningen av rösträtten är kriminaliserat som brott mot rösthemligheten (17 kap. 9 § brottsbalken). Dessutom innehåller vallagen bestämmelser som syftar till att trygga genomförandet av fria och hemliga val. Väljarna ska kunna göra i ordning sina röster avskilt utan påverkan och mottagna röster ska hanteras säkert och transparent. I vallagen anges till exempel att varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där och därefter lämna valkuverten till röstmottagarna (7 kap. 3 § första stycket vallagen). Att två eller flera personer samtidigt ställer sig bakom valskärmen och tillsammans gör i ordning sina valkuvert eller diskuterar sina val är inte tillåtet. Däremot kan en väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna eller någon annan (7 kap. 3 § andra stycket vallagen). Det är ett undantag från huvudregeln att valhandlingen ska ske i enskildhet och utan insyn.

Valhemligheten har också ett skydd i 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Där sägs att sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen, eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. samma lag. Denna bestämmelse innebär bland annat att tystnadsplikt gäller för röstmottagare som lämnar biträde åt en väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själv kan göra i ordning sin röst (jfr. 7 kap. 3 § andra stycket vallagen).

### *Behovet av sekretess till skydd för valhemligheten vid val enligt sametingslagen*

Sametinget är både en statlig myndighet med tjänstemän och ett samiskt parlament med folkvalda ledamöter. Sametinget ska bestå av 31 ledamöter, utsedda genom val (2 kap. 2 § sametingslagen). Bland sina ledamöter utser Sametinget en styrelse som ansvarar för myndighetens verksamhet (2 kap. 4 § sametingslagen).

Det är bara samer som är upptagna i röstlängden som har rösträtt och kan väljas som kandidater till de grupper, partier eller liknande sammanslutningar som ställer upp i val till Sametinget (3 kap. 3 och 8 §§ sametingslagen). Val sker mellan kandidater som står för olika politiska inriktningar. De kandidater som väljs till det samiska parlamentet företräder det samiska folket. Sametinget ska verka för en levande samisk kultur, ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar denna kultur (2 kap. 1 § sametingslagen). Det är därför viktigt att de samiska väljarna har ett starkt förtroende för att val till Sametinget genomförs på ett sätt som säkerställer korrekta och legitima resultat utan yttre påverkan och med bibehållen integritet. Grundprinciperna för hur val till Sametinget ska gå till är därför desamma som vid val enligt vallagen bland annat i bemärkelsen att valen ska vara fria och hemliga.

I sametingslagen finns det flera bestämmelser om hur röstningen ska gå till som syftar till att skydda valhemligheten. Till exempel ska det i anslutning till vallokalen ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlarna läggs ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i anslutning till vallokalen får den i stället ordnas inne i lokalen (3 kap. 12 a § andra stycket sametingslagen). Varje väljare ska göra i ordning sina röster bakom en valskärm, försluta valkuvertet och därefter lämna valkuvertet och det ytterkuvert som också är röstkort till röstmottagaren. Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster kan på begäran få hjälp med detta av en röstmottagare eller någon annan (3 kap. 15 och 17 §§ sametingslagen och 7 kap. 3 § vallagen).

Även vid brevröstning gäller att väljaren själv ska lägga in sin valsedel i ett valkuvert och försluta kuvertet (3 kap. 19 § sametingslagen). Vid både brevröstning och röstning i vallokal läggs valkuverten i ytterkuvert som klistras igen. Därefter skickas ytterkuverten till länsstyrelsen i det län där Sametinget har sitt säte (3 kap. 18–19 a §§). Rösterna från vallokalerna skickas som värdepost och en brevröst läggs in i ett omslagskuvert som klistras igen innan det skickas (3 kap. 18 och 19 a §§).

Vid länsstyrelsens granskning av rösterna granskas omslags-, ytter- och valkuvert samt att en väljare inte har röstat mer än en gång. Om det framkommit någon brist vid granskningen läggs kuverten åt sidan. De valkuvert som inte lagts åt sidan läggs ner i valurnan (3 kap. 23–30 §§ sametingslagen). Därefter töms valurnan, valkuverten öppnas och rösträkningen påbörjas (3 kap. 30 a § sametingslagen). Genom detta förfarande går det inte att spåra vem rösten tillhör och på så sätt minimeras risken för att en uppgift om hur en väljare har röstat röjs.

När rösträkningen är klar ska försändelser, ytterkuvert och valkuvert som har lagts åt sidan samt ogiltiga valsedlar läggas in i särskilda omslag som förseglas och förvaras till dess valet har fått laga kraft (3 kap. 31 § sametingslagen).

Det finns alltså tydliga regler för röstningen, röstmottagningen och rösträkningen vid val till Sametinget som syftar till att väljarna ska kunna rösta under ordnade former, hemligt och utan påverkan. Likt de situationer som kan uppstå vid allmänna val finns det dock även vid val till Sametinget en risk för att uppgift om hur en väljare har röstat röjs när biträde lämnas åt väljaren vid röstningen eller att uppgiften framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning. Till

skillnad från vad som gäller vid val enligt vallagen finns det inte någon tillämplig sekretessbestämmelse för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen. För att valhemligheten ska kunna upprätthållas på ett adekvat sätt även i dessa fall, finns det behov av ett sekretesskydd för uppgifter om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen. Det bedöms som ändamålsenligt att en sådan sekretess motsvarar vad som gäller i fråga om val enligt vallagen.

#### *Intresset av sekretess väger tyngre än intresset av insyn*

Likt val enligt vallagen är det vid val enligt sametingslagen av största vikt att upprätthålla valets legitimitet bland annat genom att valen ska vara fria och hemliga. Valhemligheten är en förutsättning för att skydda väljaren från den påverkan som kan uppkomma om andra får kännedom om hur väljaren röstar. Det finns därför ett starkt intresse av att skydda valhemligheten i val enligt sametingslagen.

Bestämmelser om sekretess innebär begränsningar i yttrandefriheten enligt regeringsformen och begränsningar i den rätt att ta del av allmänna handlingar som följer av tryckfrihetsförordningen (TF) (1 kap. 1 § andra stycket OSL). Allmänhetens intresse av insyn i hur en enskild väljare har röstat vid val enligt sametingslagen bedöms dock vara mycket begränsat. Intresset av sekretess för uppgift om hur en väljare har röstat överväger därför allmänhetens intresse av insyn.

#### *Ny bestämmelse till skydd för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen*

En utgångspunkt när ny sekretess ska införas är att en begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar inte ska gå utöver vad som är motiverat med hänsyn till de intressen som sekretessen avser att skydda. Dessutom bör sekretessbestämmelser utformas så specifikt som möjligt när det gäller både sekretessens föremål och räckvidd, dvs. vilka uppgifter som bestämmelsen skyddar och för vilken typ av ärende eller verksamhet som den är tillämplig.

Behovet av sekretess bedöms motsvara vad som gäller i fråga om val enligt vallagen. Sekretessens föremål bör därmed också i fråga om val enligt sametingslagen gälla för uppgifter om hur en väljare har röstat och som framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen eller framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning. Liksom i fråga om vallagen bör uppgifterna skyddas av absolut sekretess som inte begränsas i tid. Med hänsyn till det nära sambandet med sekretessen vid val enligt vallagen bör sekretessen vid sametingsval regleras i samma paragraf i OSL.

#### *Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör begränsas*

Sekretess innebär bland annat ett förbud mot att röja en uppgift muntligt, dvs. en tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ TF och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Nämnda rätt har dock aldrig företräde framför handlingssekretessen (7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § TF och 5 kap. 1 § första stycket och 3 § 2 YGL). Det kan således vara tillåtet att t.ex.



muntligen lämna en uppgift till en journalist eller att själv publicera uppgiften, men det är aldrig tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgiften lämna en allmän handling som den sekretessbelagda uppgiften framgår av till t.ex. en journalist eller att själv publicera handlingen.

I ett antal fall har även bestämmelser om tystnadsplikt företrädare framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. I dessa fall är således rätten att meddela och offentliggöra uppgifter helt inskränkt. Vissa av dessa situationer är reglerade direkt i TF och YGL. Där anges vidare att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i en särskild lag. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen.

Varje gång lagstiftaren överväger att införa en ny sekretessbestämmelse måste lagstiftaren också överväga om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företrädare framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. I förarbetena till den äldre sekretesslagen (1980:100) framhålls att stor återhållsamhet som grundprincip bör iaktas vid prövningen av om undantag från meddelarfriheten ska göras i ett särskilt fall. Omständigheter att beakta vid överväganden om det ska införas en inskränkning i rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är bland annat den enskilda sekretessbestämmelsens utformning. I fråga om sekretessbestämmelser utan skaderekvisit kan det finnas större anledning att överväga undantag från meddelarfriheten än i andra fall, vilket också i någon mån gäller sekretessregler med omvänt skaderekvisit. Enligt förarbetena bör det vidare beaktas om de uppgifter som omfattas av sekretess har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgifterna hänför sig till myndighetsutövning. I det förra fallet bör meddelarfrihet normalt vara utesluten, medan meddelarfrihet oftast bör föreligga när det gäller uppgifter av det senare slaget (prop. 1979/80:2 Del A s. 111 och 112).

Enligt 40 kap. 8 § OSL begränsar sekretessen för uppgift om hur en väljare har röstat som i dag följer av 1 § i samma kapitel rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Enligt förarbetena till den bestämmelsen ligger i sakens natur att en uppgift om hur en väljare har röstat aldrig kan motivera meddelarfrihet (prop. 2004/05:163 s. 98 och 99). Liknande skäl gör sig gällande också i fråga om val enligt sametingslagen. Intresset av att upprätthålla sametingsvalets legitimitet och skydda väljare från den påverkan som kan uppkomma om andra får kännedom om hur de har röstat väger tyngre än rätten att meddela och offentliggöra sådana uppgifter. Denna rätt bör därför begränsas på samma sätt som i fråga om val enligt vallagen. Eftersom den nya sekretessen föreslås regleras i 40 kap. 1 § OSL behöver 8 § i samma kapitel inte ändras.

## 6 Ikraftträdande

**Förslag:** Lagändringen ska träda i kraft den 1 maj 2025.

**Skälen för förslaget:** Lagändringen bör tillämpas från och med 2025 års ordinarie val till Sametinget och bör därför träda i kraft så tidigt som möjligt.

## 7 Konsekvenser

Förslaget till ändring i 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innebär en förstärkning av skyddet för valhemligheten vid val enligt sametingslagen (1992:1433). Genom den sekretess som föreslås kommer uppgifter att hållas hemliga, vilket inskränker handlingsoffentligheten. Den tystnadsplikt som sekretessen innebär och begränsningen i rätten att meddela och offentliggöra uppgifter inskränker yttrandefriheten i motsvarande utsträckning. Förslaget bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för valadministrationen eller för det allmänna i övrigt. Förslaget bedöms inte heller medföra några andra konsekvenser som bör redovisas.

## 8 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

#### **40 kap.**

**1 §** Sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen (2005:837) eller enligt sametingslagen (1992:1433) och som

1. framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen, eller
2. framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. vallagen eller enligt 3 kap. sametingslagen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sekretess för uppgift om hur en väljare har röstat vid val. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafen kompletteras på så sätt att sekretess även gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen (1992:1433).

Regleringen i *punkt 1* avser de situationer då uppgift om hur en väljare har röstat har framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen enligt 3 kap. 17 § sametingslagen och 7 kap. 3 § andra stycket vallagen (2005:837). Det finns inte någon lagstadgad tystnadsplikt för anhöriga och andra enskilda som hjälper väljare att rösta.

Regleringen i *punkt 2* avser de situationer då uppgift om hur en väljare har röstat framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning.

Sekretessen gäller utan skaderekvisit och är inte begränsad i tid. Bestämmelsen om sekretess för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt sametingslagen motsvarar vad som gäller vid val enligt vallagen.