

Ställningstagande om identitetskontroll vid röstning

1 Sammanfattning

Väljare måste styrka sin identitet för att få rösta. Det gäller vid röstmottagningsställe, vid ambulerande röstmottagning och vid budröstning. Även budet ska styrka sin identitet på röstmottagningsstället. Väljarens eller budets identitet ska styrkas genom personlig kännedom, godtagbar id-handling eller genom att någon annan intygar identiteten. Det finns också en skyldighet för röstmottagare och bud att inte ta emot röster från väljare vars identitet inte är styrkt. Det är röstmottagarens eller budets uppgift att bedöma om väljarens identitet är styrkt.

Syftet med bestämmelserna om identitetskontroll är att säkerheten vid röstmottagning ska vara hög och att förtroendet för valsystemet ska upprätthållas. Syftet är alltså inte att hindra röstberättigade väljare från att rösta för de har svårt att styrka sin identitet. Det är viktigt att röstmottagare i möjligaste mån hjälper de väljare som har svårt att styrka sin identitet och att röstmottagningen alltid sker utifrån förutsättningen att alla ska ha möjlighet att rösta.

Av ställningstagandet framgår bland annat vilka metoder som finns för identifikation och hur röstmottagaren ska markera att identiteten är kontrollerad. Ställningstagandet klargör också vilka identitetshandlingar som ska godtas och vilka handlingar som inte bör godtas.

Ställningstagandet behandlar främst den id-kontroll som röstmottagare utför vid mottagandet av valkuvert respektive ytterkuvert från väljare eller bud. Ställningstagandet är dock även tillämpligt vid den identitetskontroll som bud ska utföra vid mottagande av budröster från väljare.

2 Frågeställning

Hur kan väljare och bud styrka sin identitet? Vilka id-handlingar är godtagbara? Vilka bedömningar behöver röstmottagare och bud göra?

3 Gällande rätt m.m.

Laghänvisningarna nedan avser vallagen (2005:837).

Kontroll av väljares identitet vid röstmottagningsställe

Vad gäller identitetskontroll av väljare på röstmottagningsställe framgår bland annat följande. Väljare som inte är kända för röstmottagarna ska legitimera sig eller på annat sätt



styrka sin identitet (8 kap. 6 §). Röstmottagarna får inte ta emot valkuvert om väljaren inte kan styrka sin identitet (8 kap. 7 §).

Reglerna om kontroll av väljares identitet vid röstmottagningsställen ska tillämpas även vid röstmottagning genom ambulerande röstmottagare (7 kap. 3 a §).

Kontroll av väljares identitet vid budröstning

Vad gäller identitetskontroll för väljare vid budröstning framgår följande. Väljare som inte är kända för budet ska legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet. Om de inte gör det, får budet inte ta emot budrösten (7 kap. 9 §).

Kontroll av budets identitet vid röstmottagningsställe

Vad gäller identitetskontroll för bud på röstmottagningsställe framgår följande. Bud som inte är kända för röstmottagarna ska legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet (8 kap.8 §). Röstmottagarna får inte ta emot ytterkuvert från ett bud om budet inte kan styrka sin identitet (8 kap. 9 §). Om budet inte kan styrka sin identitet ska röstmottagarna i stället ta hand om ytterkuvertet och överlämna det till valnämnden (8 kap. 10 §). Vidare framgår att röstmottagarna får öppna ytterkuvertet först efter att budets identitet kontrollerats (9 kap. 5 §).

Gemensamma bestämmelser

Vid röstmottagning i vallokal ska det i anges i röstlängden hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats (9 kap. 7 §).

Vid röstmottagning i röstningslokal ska det anges i anteckningar över röstmottagningen hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats (10 kap. 4 §).

Förarbeten

Av förarbetena till vallagen (prop. 2004/05:163 s.75) framgår bland annat följande. Kravet på identitetskontroll vid röstmottagning infördes i 2005 års vallag. Tidigare gällde att endast de väljare som förtidsröstade behövde legitimera sig. Lagstiftaren uttalade att förutom att reglerna om kontroll av väljarnas identitet ska vara enhetligt måste en utgångspunkt för den nya lagen vara att systemet är lätt att förstå och att tillämpa och att det uppfattas som rättvist av väljarna. Eftersom det aldrig kan ske någon efterföljande rättelse om en person har röstat i någon annans namn stryker det med kraft under behovet av ett väl fungerande kontrollsystem vid all röstmottagning. Vid en sammantagen bedömning ansågs att säkerheten vid röstmottagning borde stärkas genom att väljare som inte är kända för röstmottagarna ska styrka sin identitet för att få rösta. Detta kan ske genom legitimation eller på något annat tillförlitligt sätt, i praktiken genom att någon annan intygar förhållandet. Bestämmelsen ska gälla lika för alla väljare och utformas på ett sätt som inte ger något utrymme för godtycke eller misstankar om godtycke.

4 Bedömning

4.1 Identitetskontroll vid röstmottagning

Reglerna om identitetskontroll vid röstmottagning kan sägas bestå av två led. Det första ledet reglerar att en väljare som inte är känd av röstmottagaren måste styrka sin identitet på annat sätt. Det andra ledet reglerar att en röstmottagare endast får ta emot valkuvert från en väljare om väljaren kan styrka sin identitet.

Väljare som inte är känd för röstmottagaren kan identifiera sig genom att ”legitimera sig” eller ”på annat sätt styrka sin identitet”. Kravet ska, oavsett metod, vara att väljaren styrker sin identitet.

Vid tveksamheter om vad som i det enskilda fallet är tillräckligt för att styrka en persons identitet bör röstmottagaren samråda med kollegor på plats. I det fall väljarens identitet är alltför osäker för att kunna anses styrkt bör röstmottagaren uppmana väljaren att visa en annan id-handling eller ordna så att en medföljande kan intyga väljarens identitet. Den personen måste i så fall vara känd eller identifiera sig. Det är röstmottagaren som slutligen måste bedöma om väljaren har styrkt sin identitet eller inte. Detta kan ske genom en sammantagen bedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet.

Syftet med bestämmelserna om identitetskontroll är att säkerheten vid röstmottagning ska vara hög och att förtroendet för valsystemet ska upprätthållas. Syftet är alltså inte att hindra röstberättigade väljare från att rösta för de har svårt att styrka sin identitet. Det är viktigt att röstmottagare vägleder väljare i hur de kan styrka sin identitet.

Vid röstning i vallokal ska röstmottagaren ange i röstlängden hur identifiering har skett och i röstningslokal ska det antecknas i väljarförteckningen. Hur anteckningen görs beskrivs i avsnitt 4.2 under respektive metod för identifiering.

4.2 Metoder för identifikation

4.2.1 Personlig kännedom

När en väljare är känd av röstmottagaren kan röstmottagaren intyga väljarens identitet. Röstmottagaren ska då skriva sina initialer i röstlängden/väljarförteckningen. Om en annan röstmottagare i lokalen är den som känner väljaren ska den röstmottagarens initialer skrivas i röstlängden/väljarförteckningen.

4.2.2 Legitimera sig

En väljare som inte är känd av röstmottagarna kan styrka sin identitet genom att legitimera sig. Lagstiftaren har inte närmare specificerat vad som avses med legitimering i detta fall, men Valmyndigheten bedömer att det endast är identifiering med någon form av id-handling som avses. Visar väljaren en id-handling noteras detta med ett kryss i röstlängden/väljarförteckningen.

En id-handling ska vara äkta och ha ett välliknande foto och bör även vara giltig. En id-handling ska normalt godtas om det inte finns anledning att ifrågasätta något av detta. Det kan uppstå situationer där röstmottagaren måste bedöma om en id-handling ska godtas, mer om det nedan.

Följande handlingar ska godtas som id-handlingar¹

- identitetskort utfärdat av Skatteverket
- vanligt svenskt pass
- svenskt nationellt identitetskort
- svenskt körkort
- svenskt tjänstekort utfärdat av statlig myndighet
- SIS-märkt företagskort, tjänstekort eller identitetskort
- EU-pass utfärdat från och med den 1 september 2006
- pass utfärdat av Island, Liechtenstein, Norge eller Schweiz från och med den 1 september 2006.
- nationellt identitetskort för EU-medborgare utfärdat från och med den 2 augusti 2021
- pass utfärdat av Storbritannien innan den 1 februari 2020²

Även andra id-handlingar kan godtas efter en bedömning av röstmottagaren. I slutet på detta ställningstagande finns några exempel på scenarier där röstmottagaren kan behöva göra en bedömning av identiteten.

Valmyndigheten anser att följande handlingar inte kan godtas som id-handlingar

- handling som saknar foto på individen
- handling som saknar födelsedatum
- handling som saknar individens för- eller efternamn
- handling vars primära syfte inte är att vara id-handling, till exempel träningskort eller klubbkort
- oläslig handling

Väljaren bör i dessa fall uppmanas att visa en annan id-handling eller att ordna med intygsgivare.

4.2.3 Styrka sin identitet på annat sätt

En väljare som inte kan styrka sin identitet genom id-handling eller personlig kännedom kan styrka sin identitet på annat sätt. Av förarbetena framgår att detta i praktiken innebär att

¹ Följer bortsett från sista punkten Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2009:14, senast ändrad genom SKVFS 2021:9) om identitetskort

² Skatteverkets rättsliga vägledning 2021:5 om identitetskort



någon annan intygar identiteten. Röstmottagaren ska i röstlängden/väljarförteckningen anteckna personnummer alternativt födelsedata för den som intygar identiteten.

Intygande

En intygsgivare ska vara minst 18 år gammal. Skälet till detta är bland annat att den som intygar någons identitet bör vara myndig och förstå konsekvenserna av att intyga någons identitet. Det bör dock inte ställas ytterligare specifika krav på vem som får vara intygsperson. En intygsperson måste kunna styrka sin identitet och måste därför vara på plats vid intygandet. Det är alltså inte tillåtet att intyga över telefon eller liknande eftersom id-kontroll av intygsgivaren då inte kan göras på ett tillförlitligt sätt. Valmyndigheten anser inte att intygande i flera led är tillräckligt, dvs. att intygspersonen också styrker sin identitet genom intygsperson. Intygsgivaren ska därför styrka sin identitet med en godtagbar id-handling. Kraven på intygsgivarens id-handling ska vara samma som kraven på väljares id-handlingar. Observera att det inte finns något krav på att en intygsgivare ska ha uppehållstillstånd eller ens vara bosatt i Sverige. Utländska id-handlingar eller svenska id-handlingar med till exempel samordningsnummer kan därför förekomma.

4.3 Röstmottagning vid utlandsmyndighet

Vid röstmottagning på en utlandsmyndighet är det också röstmottagaren som ska bedöma om väljaren styrkt sin identitet. Det kan dock vara vanligare att väljarna saknar den typ av id-handlingar som alltid kan godtas. Det kan till exempel vara väljare som saknar ett svenskt körkort eller pass. Väljaren kan istället använda en lokal officiell id-handling. Röstmottagarna får då göra en bedömning av de id-handlingar som presenteras med vägledning av avsnitt 4.2.2 och de krav på id-handlingar som gäller i det aktuella landet. Kraven i övrigt är dock samma som vid id-kontroll i Sverige.

Om väljaren inte har en godtagbar id-handling kan väljaren styrka sin identitet på annat sätt, normalt genom att en annan person intygar väljarens identitet. Kraven ska vara samma som de krav som framgår av avsnitt 4.2.3.

4.4 Budröstning

Vid budröstning ska budet intyga att väljaren är den person hen utger sig för att vara och att budet har kontrollerat väljarens identitet om hen inte är känd för budet. Av uppgifterna på ytterkuvertet framgår förvisso inte hur identifieringen skett, men kraven är i övrigt samma som när väljaren identifierar sig på ett röstmottagningsställe, se avsnitt 4.2. Eftersom kretsen av godkända bud är begränsad är väljaren i normalfallet känd för budet.

Hur budet själv identifierar sig på röstmottagningsstället ska både göras och noteras på samma sätt som för väljare. Observera dock att om budet inte kan styrka sin identitet ska ytterkuvertet tas om hand av röstmottagarna och överlämnas till valnämnden.

Bud ska vanligtvis ange sitt namn och personnummer på ytterkuvertet. Bud som är lantbrevbärare, anställd vid häkte eller kriminalvårdsanstalt får dock i stället för



personnummer ange sitt tjänstgöringsnummer. Den som inte har något personnummer eller tjänstgöringsnummer ska i stället ange födelsedata. Valmyndigheten bedömer att den som på ytterkuvertet i stället för personnummer anger tjänstgöringsnummer eller födelsedata även ska uppvisa handling som styrker att den uppgiften är korrekt vid identifieringen på röstmottagningsstället.

4.5 Exempel

Nedan beskrivs ett antal praktiska situationer som kan uppstå under röstmottagningen tillsammans med förslag på lösning.

Väljare som bytt namn

De väljare som nyligen bytt namn men ännu inte fått en ny id-handling har två möjligheter. Antingen kan de uppvisa den gamla id-handlingen tillsammans med underlag för namnändringen (vanligtvis genom ett vigselbevis eller utdrag från folkbokföringen hos Skatteverket), eller så kan de låta en annan person intyga vem de är.

Väljare som bytt juridiskt kön

Vid byte av juridiskt kön kan det ta ett antal veckor att uppdatera uppgifterna i folkbokföringen. Har väljaren ännu inte fått en ny id-handling kan väljaren legitimera sig med sin tidigare id-handling i kombination med ett dokument från Skatteverket, av vilket både det tidigare och det nya personnumret framgår. Ett alternativ är att en annan person intygar vem de är.

Utgångna/ogiltiga id-handlingar

Utgångna id-handlingar kan godtas men i första hand bör röstmottagaren fråga efter en giltig id-handling. Det finns ingen särskild gräns för hur länge en utgången id-handling kan godtas, men röstmottagaren måste göra en noggrann bedömning och då är exempelvis bildens likhet viktig. Om namn och födelsedatum stämmer med röstlängden (alternativt röstkort i röstningslokaler), och fotot på legitimationen uppenbart överensstämmer med personen som ska rösta, så bör detta kunna godtas och väljaren tillåtas att rösta. Vid röstmottagning i utlandet finns ingen röstlängd och inte alltid röstkort och då får röstmottagarna enbart göra en bedömning av id-handlingen.

Förfalskade handlingar

Om röstmottagaren presenteras en id-handling som är en uppenbar förfalskning ska en sådan handling inte godtas. Röstmottagaren ska informera valnämnden som ska agera enligt rutiner för incidenthantering och vid misstanke om brott göra en polisanmälan.

I tveksamma fall ska röstmottagarna hämta stöd hos valnämnden. För svenska pass och nationella id-kort finns en e-tjänst hos polisen där valnämnden har möjlighet att kontrollera giltigheten om den anser att äktheten är tveksam. Kvarstår tveksamheten ska väljaren uppmanas att visa en annan id-handling eller ordna med intygsgivare.

Personer som av olika skäl inte vill visa sitt ansikte

Styrkande av identitet genom id-handling förutsätter i princip att väljaren visar sitt ansikte. Vid kontroll av identiteten hos en väljare som av religiösa eller andra skäl vill täcka sitt ansikte rekommenderar Valmyndigheten att väljaren ombeds gå till en avskild del i lokalen för att där visa ansiktet för en röstmottagare. Finns ingen annan avskild plats bör valbåset kunna användas. Röstmottagaren kan då kontrollera identiteten hos väljaren. Det kan vara bra att fråga om väljaren vill att en röstmottagare av ett särskilt kön ska kontrollera identiteten (om röstmottagare av båda könen finns tillgängliga). Om det saknas röstmottagare av önskat kön och väljaren inte har någon som kan intyga hens identitet kan väljaren hänvisas till annat röstmottagningsställe.

Utländska pass, körkort m.m.

Om väljaren visar ett utländskt pass eller körkort som saknas på listan i avsnitt 4.2.2 är det upp till röstmottagaren att göra en sammanvägd bedömning. Röstmottagaren kan godkänna passet som id-handling, be om en annan handling, be om ytterligare handlingar som tillsammans med passet/körkortet styrker identiteten eller att någon intygar väljarens identitet.

Valmyndighetens ställningstaganden innehåller en redogörelse för myndighetens uppfattning i rättsliga frågor. De är styrande för Valmyndighetens verksamhet men vägledande för valadministrationen. Detta ställningstagande har beslutats av Valmyndighetens nämnd.