



Fri- och rättigheter

Sammanfattning

I betänkandet behandlas 37 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2012 och 2013.

Yrkandena handlar om etniska, språkliga och religiösa minoriteter, böneutrop, förbud mot slöja i offentliga verksamheter, ett stärkt skydd för äganderätten, rätten till liv, en värdekommission, återkallande av medborgarskap och införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt.

Ett antal motionsyrkanden gäller samma eller i huvudsak samma frågor som har behandlats tidigare under valperioden och dessa behandlas nu i förklarad ordning. De handlar om samvetsfrihet, ett tredje kön, demokrati och det offentliga rummet, en kommission om mänskliga rättigheter, religionsfrihet och skydd för familje- och privatliv samt föreningsfrihet.

Utskottet föreslår att samtliga motioner avslås.

I betänkandet finns fyra reservationer (MP, SD, V) och två särskilda yttranden (SD, V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Bakgrund	5
Utskottets överväganden	8
Etniska, språkliga och religiösa minoriteter	8
Böneutrop	9
Förbud mot slöja i offentliga verksamheter	12
Ett stärkt skydd för äganderätten	17
Rätten till liv	19
En värdekommission	21
Återkallande av medborgarskap	23
Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt	27
Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning	31
Reservationer	33
Förbud mot slöja i offentliga verksamheter, punkt 3 (SD)	33
Återkallande av medborgarskap, punkt 8 (SD)	33
Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt, punkt 9 (MP)	34
Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt, punkt 9 (V)	35
Särskilda yttranden	37
 <i>Bilagor</i>	
Förteckning över behandlade förslag	38
Motioner från allmänna motionstiden 2012/13	38
Motioner från allmänna motionstiden 2013/14	40

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Etniska, språkliga och religiösa minoriteter**
Riksdagen avslår motionerna
2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkande 5
och
2013/14:K364 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkande 3.
2. **Böneutrop**
Riksdagen avslår motionerna
2012/13:K356 av Richard Jomshof m.fl. (SD) och
2013/14:K331 av Richard Jomshof m.fl. (SD).
3. **Förbud mot slöja i offentliga verksamheter**
Riksdagen avslår motion
2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 12.
Reservation 1 (SD)
4. **Förbud mot niqab och burka på allmänna platser**
Riksdagen avslår motion
2012/13:K279 av Sven-Olof Sällström m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.
5. **Ett stärkt skydd för äganderätten**
Riksdagen avslår motion
2012/13:K276 av Annika Qarllsson (C).
6. **Rätten till liv**
Riksdagen avslår motionerna
2012/13:K317 av Tuve Skånberg (KD) yrkande 1 och
2013/14:So469 av Yvonne Andersson och Lars-Axel Nordell (båda KD)
yrkande 1.
7. **En värdekommission**
Riksdagen avslår motionerna
2012/13:K222 av Otto von Arnold och Yvonne Andersson (båda KD),
2012/13:K277 av Tuve Skånberg (KD) och
2013/14:K367 av Yvonne Andersson (KD).
8. **Återkallande av medborgarskap**
Riksdagen avslår motionerna
2012/13:K285 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD),
2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena
2 och 3,
2012/13:Sf316 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22,
2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 32,
2013/14:K306 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD),
2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena
5 och 6,
2013/14:Ju387 av Richard Jomshof (SD) yrkande 2 och

2013/14:Sf314 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22.

Reservation 2 (SD)

9. Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt
Riksdagen avslår motion

2013/14:Ju203 av Lena Olsson m.fl. (V) yrkande 10.

Reservation 3 (MP)

Reservation 4 (V)

10. Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K210 av Marianne Berg m.fl. (V),

2012/13:K220 av Annelie Enochson (KD) yrkandena 1 och 2,

2012/13:K283 av Carina Herrstedt och Julia Kronlid (båda SD),

2012/13:K328 av Annelie Enochson (KD) yrkandena 2 och 3,

2012/13:K339 av Mikael Oscarsson (KD),

2012/13:K379 av Julia Kronlid m.fl. (SD),

2012/13:K389 av Jan Lindholm (MP),

2012/13:K390 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M),

2013/14:K344 av Julia Kronlid m.fl. (SD),

2013/14:K394 av Maria Ferm m.fl. (MP) yrkande 20 och

2013/14:So202 av Marianne Berg m.fl. (V) yrkande 1.

Stockholm den 1 april 2014

På konstitutionsutskottets vägnar

Peter Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Cecilia Brinck (M).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Bestämmelser om fri- och rättigheter

Regeringsformen

Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det allmänna ska särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och goda förutsättningar för hälsa.

Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv. Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Bestämmelserna i 1 kap. 2 § RF ger, till skillnad från reglerna i 2 kap. om de grundläggande fri- och rättigheterna, inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Det är inte fråga om en rättsligt bindande regel utan om ett program- och målsättningsstadgande som ger uttryck för vissa särskilt viktiga principer för samhällsverksamhetens inriktning. Stadgandets främsta funktion är att ålägga det allmänna att positivt verka för att målsättningarna i största möjliga utsträckning förverkligas. Den enskilde kan alltså inte med stöd av 1 kap. 2 § RF påkalla domstols ingripande mot det allmänna. I vilken utsträckning det allmänna lever upp till målsättningarna kan enbart bli föremål för politisk kontroll. Stadgandet kan dock få rättslig betydelse som tolkningsdata vid tillämpningen av olika rättsregler.

I 2 kap. RF finns bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter. Kapitlet inleds med en beskrivning i 1 § av de positiva opinionsfriheterna: yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. De negativa opinionsfriheterna behandlas i 2 § och innebär ett skydd mot tvång från det allmänna att ge till känna sin åskådning i politiska, religiösa, kulturella eller andra sådana hänseenden. I bestämmelsen anges också att det allmänna inte får tvinga någon att tillhöra sammanslutningar för sådana åskådningar eller delta i demonstrationer och dylikt.

Kapitlet innehåller också bestämmelser om skydd mot integritetskränkande registreringar (3 §), förbud mot dödsstraff (4 §), förbud mot kroppsstraff och tortyr (5 §), skydd mot kroppsvisitation och andra påtvingade ingrepp (6 §), förbud mot landsförvisning och skydd för medborgarskap (7 §), rörelsefrihet (8 §), rätt till domstolsprövning vid frihetsberövande (9 §), förbud mot retroaktiva straff- och skattelagar (10 §), rätt till offentlig rättegång och förbud mot att inrätta domstol för en redan begången gärning (11 §). Vidare finns bestämmelser om skydd mot diskriminering (12 och 13 §§), som innebär att lagar och andra föreskrifter inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller liknande eller med hänsyn till sexuell läggning eller kön. Vad gäller diskriminering på grund av kön finns ett undantag för de fall då en lag eller annan föreskrift utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Föreskrifter om möjligheterna att göra begränsningar i fri- och rättigheterna finns i 20–25 §§. Begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös eller kulturell eller annan sådan åskådning.

Vidare innehåller 2 kap. RF bestämmelser om rätten till fackliga stridsåtgärder (14 §), egendomsskydd och allemansrätt (15 §), upphovsrätt och angränsande rättigheter (16 §), närings- och yrkesfrihet (17 §) och rätten till utbildning (28 §). Fri- och rättighetsregleringen i 2 kap. gäller till stor del även till förmån för utlänningar som vistas i Sverige (25 §). I kapitlet anges också att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (19 §).

Det skydd för fri- och rättigheter som ges i 2 kap. RF gäller gentemot det allmänna och inte mellan enskilda. Bestämmelserna om fackliga stridsåtgärder och om upphovsrätt kan dock ses som undantag från detta.

Europakonventionen

Europakonventionen är numera uppdelad i tre avdelningar. Rättigheter och friheter behandlas i avdelning I (artiklarna 2–18).

Konventionen innehåller bestämmelser om rätten till liv (artikel 2), förbud mot tortyr samt omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning (artikel 3), förbud mot slaveri, trældom och tvångsarbete (artikel 4), rätten till frihet och personlig säkerhet (artikel 5), rätten till domstolsprövning och en rättssäker process (artikel 6), förbud mot att döma till straff utan stöd i lag och mot retroaktiva straffdomar (artikel 7), rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens (artikel 8), rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet (artikel 9), rätten till yttrandefrihet (artikel 10), rätten till församlings-

och föreningsfrihet (artikel 11), rätten att ingå äktenskap (artikel 12), rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) och förbud mot diskriminering (artikel 14). I artiklarna 15–18 regleras möjligheterna för staterna att i vissa situationer göra inskränkningar i rättigheterna.

Europakonventionen och vissa ändrings- och tilläggsprotokoll till konventionen införlivades 1994 med svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Stadgans räckvidd anges i artikel 51, där det anges bl.a. att bestämmelserna riktar sig till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Stadgan medför inte någon ny befogenhet eller ny uppgift för unionen. I artikel 52.3 förklaras att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen, men bestämmelsen hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Stadgan innehåller medborgerliga och politiska rättigheter med bl.a. Europakonventionen och gemensamma konstitutionella traditioner som förebild samt ekonomiska och sociala rättigheter.

Rättigheterna har sammanfattats i sex kapitel:

1. Värdighet
2. Friheter
3. Jämlikhet
4. Solidaritet
5. Medborgarnas rättigheter
6. Rättskipning.

Enligt artikel 6.1 i Lissabonfördraget ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.

Skrivelse: Strategi för arbetet med mänskliga rättigheter

Regeringen har aviserat att den under våren 2014 avser att lämna en skrivelse till riksdagen med rubriken Strategi för arbetet med mänskliga rättigheter. Utskottet planerar att behandla skrivelsen under våren 2014.

Utskottets överväganden

Etniska, språkliga och religiösa minoriteter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att ändra bestämmelserna i 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen.

Motionerna

David Lång och Mikael Jansson (båda SD) begär i motion 2012/13:K382 yrkande 5 och i motion 2013/14:K364 yrkande 3 att det som anges i 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen om etniska, språkliga och religiösa minoriteter stryks. Motionärerna menar att det är nödvändigt att återgå till inställningen att Sverige har en majoritetskultur – den svenska – och att alla som vill bosätta sig i Sverige ska vara skyldiga att ta till sig denna majoritetskultur och anpassa sig efter den. Motionärerna anser att 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen bör lyda: Samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Gällande ordning

I 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen (RF) anges att det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Bestämmelsen ändrades under 2010. Tidigare angavs att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv borde främjas. Ändringen innebar att det samiska folket särskilt omnämns. Bestämmelsen utformades då också som en obligatorisk målsättning på så sätt att möjligheterna att behålla och utveckla ett kultur- och samfundsliv *ska* främjas.

I förarbetena (prop. 2009/10:80 s. 189 f.) anges att bestämmelsen innehåller en programförklaring för samhällsverksamhetens inriktning när det gäller stödet åt nationella minoriteter. Vidare anges att Sverige har fem nationella minoriteter: samer, judar, romer, sverigefinnar och tornedalingar. Gemensamt för de nationella minoriteterna i Sverige är att samtliga har funnits i landet under mycket lång tid. Därför anses deras språk och kultur som en del av det svenska kulturarvet. Dessutom har de personer som tillhör grupperna en uttalad samhörighet och en gemensam religiös, språklig, traditionell eller kulturell tillhörighet och manifesterar på olika sätt en vilja och strävan att behålla den egna identiteten. Enligt ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter åtar sig de stater som ansluter sig till konventionen att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter ska

kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. I syfte att markera betydelsen av att sådana möjligheter ges och för att åtagandet enligt framför allt ramkonventionen bättre ska återspeglas i grundlag föreslog Grundlagsutredningen att bestämmelsen skulle ändras så att möjligheterna att behålla ett eget kultur- och samfundsliv *ska* främjas. Regeringen ställde sig bakom detta förslag.

Konstitutionsutskottet (bet. 2009/10:KU19 s. 46) tillstyrkte att det samiska folket särskilt omnämns i paragrafens bestämmelse om främjande av vissa minoriteters möjlighet att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv och att målsättningen utformas som obligatorisk genom att ordet ”bör” ersätts av ordet ”ska”. I utskottets betänkande 2010/11:KU4 med anmälan av vilande förslag till ändring av RF fanns en reservation (SD) om att riksdagen skulle förkasta förslagen till ändringar av regeringsformen i sin helhet mot bakgrund av att det skulle införas en bestämmelse i regeringsformen om medlemskap i EU. Riksdagen beslutade enligt utskottets förslag (rskr. 2010/11:21).

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser inte att bestämmelsen i 1 kap. 2 § sjätte stycket RF bör ändras och avstyrker därför motionerna 2012/13:K382 yrkande 5 och motion 2013/14:K364 yrkande 3.

Böneutrop

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att förbjuda böneutrop.

Motionerna

Richard Jomshof m.fl. (SD) begär i motionerna 2012/13:K356 och 2013/14:K331 ett förbud mot alla former av böneutrop från religiösa byggnader. Motionärerna anför att frågan om böneutrop har fått aktualitet genom en begäran på lokal nivå i Botkyrka kommun om böneutrop vid en moské i Fittja. Om en religiös grupp vill föra ut sitt budskap på en offentlig plats är det rimligt att de agerar som övriga grupper i samhället och ansöker om tillstånd för detta i varje enskilt fall hos polisen, menar motionärerna. De anför vidare att det muslimska böneutropet innehåller ett religiöst artikulert budskap i form av trosbekännelsen. Religionsfrihet innefattar en rätt till frihet från religiösa uttryck och religiös propaganda i det offentliga rummet, menar motionärerna. De anser att det är en avsevärd skillnad mellan klockringningar i kristna kyrkor och böneutrop. Klockringningarna är en del av vårt kulturella och historiska

arv och klockringningen innehåller inte ett religiöst budskap enligt motionärerna.

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet. Religionsfrihet definieras enligt bestämmelsen som frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

Enligt 2 kap. 2 § RF får ingen av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Inte heller får någon av det allmänna tvingas att delta i sammankomst för opinionsbildning eller i demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning som avses i första meningen.

I 2 kap. 19 § RF anges att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § RF. I en kommentar till RF (Holmberg m.fl. Grundlagarna, tredje upplagan, 2012) anförs att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Vidare anförs att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten.

Enligt 2 kap. 20 § RF kan bl.a. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten begränsas genom lag. Av 2 kap. 22 § RF följer att begränsningar endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I förarbetena (prop. 1975/76:209 s. 114 f.) anges att uppgiften att utforma grundlagsregler till skydd för religionsfriheten är förbunden med särskilda svårigheter på grund av att denna frihet innehåller betydande moment av andra fri- och rättigheter. Religionsfriheten anses t.ex. normalt inte bara innefatta en frihet att hysa viss religiös övertygelse och att enskilt utöva religion utan också frihet att sprida och ta del av religiös förkunnelse, att anordna och delta i gudstjänster samt att bilda och medverka i religiösa sammanslutningar. Samtidigt som det är angeläget att bereda dessa särskilda inslag i religionsfriheten ett tillfredsställande skydd är det självklart att reglerna om religionsfriheten inte

får hindra att de bestämmelser som i allmänhet gäller för begränsning av yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations- och föreningsfriheterna är tillämpliga också när dessa friheter utövas i ett religiöst sammanhang. En i allmänhet straffbar handling ska t.ex. inte vara skyddad bara därför att den förekommer i ett religiöst sammanhang.

Religionsfriheten beskrevs i den ursprungliga texten i RF som en frihet att sammansluta sig med andra till trossamfund och att utöva sin religion. I proposition 1975/76:209 föreslogs att det moment som utgjordes av frihet att sammansluta sig med andra för religiös gemenskap skulle utgå ur definitionen av religionsfriheten och att definitionen i stället skulle vara frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Denna ändring skulle enligt propositionen förebygga det missförstånd att eventuella allmänna begränsningar av föreningsfriheten inte skulle gälla för religiösa sammanslutningar, samtidigt som den klargjorde att reglerna om religionsfriheten hindrar regler som riktar sig enbart mot religiösa sammanslutningar.

I artikel 9.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna anges att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Dessa friheter får enligt artikel 9.2 underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers rättigheter.

Skriftlig fråga

I en skriftlig fråga (2012/13:37) den 11 oktober 2012 från Thoralf Alfsson (SD) till statsrådet Stefan Attefall undrar frågeställaren om statsrådet avser att vidta någon åtgärd eller ta något initiativ med anledning av debatten bl.a. i Botkyrka kommun om böneutrop ska tillåtas från minareter vid moskéer i Sverige.

I sitt svar anför statsrådet Stefan Attefall bl.a. följande:

Som Thoralf Alfsson känner till är religionsfriheten och föreningsfriheten grundlagsfäst genom bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen. Varje medborgare har rätt att utöva sin egen religion, antingen ensam eller tillsammans med andra, och att anordna offentliga gudstjänster. Samtidigt omfattas givetvis även verksamhet som förekommer i ett religiöst sammanhang av gällande civilrättslig reglering.

Som minister ansvarig för statens relationer med trossamfunden är jag övertygad om att trossamfunden är en betydelsefull del av det civila samhället och att vi ska ha ett samhälle med många religiösa uttryck. Det är kommunen och de berörda samfundens uppgift att föra dialog för att nå en lösning som är hållbar och bra för alla parter.

Beslut av Polismyndigheten i Stockholms län

Polismyndigheten i Stockholms län beslutade den 11 april 2013 (dnr AA-527-14304-2013) att bevilja tillstånd till högtalarutsända böneutrop från moskén i Fittja i Botkyrka kommun på fredagar under viss tid under perioden den 12 april 2013–den 20 mars 2014. Ansökan prövades enligt 3 kap. ordningslagen. Beslutet har föranlett ett flertal överklaganden till Förvaltningsrätten i Stockholm som inte har bifallit något av överklagandena.

Utskottets ställningstagande

Religionsfriheten och föreningsfriheten är grundlagsfästa genom bestämmelserna i 2 kap. RF. Utskottet förutsätter att olika samfund och kommunerna och berörda myndigheter för en dialog för att nå en lösning vad gäller böneutrop som är hållbar och bra för alla parter. Därmed avstyrker utskottet motionerna 2012/13:K356 och 2013/14:K331.

Förbud mot slöja i offentliga verksamheter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om förbud mot slöja i offentliga verksamheter och om förbud mot att bära niqab och burka på allmänna platser.

Jämför reservation 1 (SD).

Motionerna

I motion 2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 12 begärs ett förbud för flickor under 15 år att bära slöja i all offentligt anordnad verksamhet. Motionärerna menar att det i skolan liksom i andra offentliga verksamheter bör vara en självklarhet att motverka politiska eller religiösa påtryckningar. Slöjan är enligt motionärerna en symbol med ett såväl religiöst som politiskt budskap.

I motion 2012/13:K279 av Sven-Olof Sellström m.fl. (SD) yrkas dels ett förbud mot att bära niqab och burka på allmän plats (yrkande 1), dels vite och straff för den som tvingar en kvinna att bära niqab eller burka på allmän plats (yrkande 2).

Gällande ordning

Regeringsformen

Varje medborgare är enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen (RF) gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de

positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § RF. I en kommentar till RF (Holmberg m.fl. Grundlagarna, tredje upplagan, 2012) anförts att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i grundlagstexten: definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Vidare anförts att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten.

Enligt 2 kap. 20 § RF kan bl.a. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och föreningsfriheten begränsas genom lag. Av 2 kap. 22 § RF följer att begränsningar endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Europakonventionen

Europakonventionens artikel 9 behandlar tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Var och en har, enligt punkt 1, rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor eller ritualer. Enligt punkt 2 får friheten att utöva sin religion eller tro endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra människors fri- och rättigheter.

Den som tar en tjänst eller en anställning kan anses ha underkastat sig de krav som gäller för tjänsten eller anställningen och som ibland kan inkräkta på möjligheterna till religionsutövning (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4 uppl., 2012, s. 421 f.). Den anställde kan i princip inte under hänvisning till sin religion vägra att utföra uppgifter som normalt ingår i arbetet, och om tjänsten eller anställningen är organiserad så att arbete ska utföras på en dag som för en arbetstagarare har särskild religiös betydelse är arbetsgivaren inte nödvändigtvis förpliktad från att avstå från att utkräva arbete på den dagen. Ett motsvarande synsätt bör enligt Danelius tillämpas när det gäller krav på ett visst uppträdande eller en viss klädsel under arbetet. Europadomstolen har i några fall prövat huruvida förbud mot att använda slöja, huvudduk och liknande i vissa situationer har varit förenligt med artikel 9. Det viktigaste avgörandet är, enligt Danelius, Leyla Sahin mot Turkiet. Fallet gällde en medicine studerande vid universitetet i Istanbul. Eftersom hon av religiösa skäl in-

sisterade på att bära huvudduk avstängdes hon från föreläsningar och tentamina. Hon varnades för att hon hade brutit mot universitetets regler och suspenderades temporärt från universitetet för att hon hade deltagit i protester mot dessa regler. Europadomstolen konstaterade att det turkiska samhället bygger på sekularism och att bärande av huvudduk på senare år fått karaktären av en politisk fundamentalistisk handling i Turkiet, där det finns rörelser som vill förvandla landet till en islamisk stat. Eftersom universiteten ska främja pluralism, respekt för andras rättigheter och jämställdhet mellan män och kvinnor, var det inte onaturligt att förbjuda bärande av religiösa symboler. Slutsatsen blev att artikel 9 inte hade kränkts genom förbudet mot att bära huvudduk. I målet Kurtumulus mot Turkiet ansågs det inte strida mot artikel 9 att en universitetslärare blev föremål för disciplinär bestraffning på grund av att hon trots varning fortsatte att bära huvudduk, och i målet Dahlab mot Schweiz ansågs ett förbud för en lärarinna att bära huvudduk under lektioner inte heller strida mot artikel 9.

Diskrimineringslagen

Enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) har lagen till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Enligt 2 kap. 5 § samma lag gäller att den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) inte får diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

I förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95) anfördes om klädsel och liknande att särskilt diskrimineringsgrunden religion eller annan trosuppfattning kan aktualisera frågan om t.ex. en skolas eller en enskild lärares synpunkter på elevernas klädsel kan ha ett diskriminerande inslag. Klädsel är något som normalt bestäms av individen själv. Utgångspunkten bör vara att utbildningsanordnare ska visa respekt för enskilda deltagares val av klädsel och liknande, särskilt när det är fråga om religiöst betingade uttryck. Ett förbud för t.ex. skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel – något som har blivit aktuellt i fråga om heltäckande slöja, s.k. burqa – kan dock godtas även om klädseln har religiös bakgrund, ifall klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Ett avsteg från diskrimineringsförbudet bör emellertid i ett sådant sammanhang motiveras av ett syfte som ligger inom ramen för verksamhet som regleras i skollagen.

Nationella handlingsplanen mot diskriminering

I skrivelsen En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009 (skr. 2005/06:95 s. 216) uttalade regeringen att

en [med diskriminering på grund av religion] sammanhängande fråga är i vilken mån enskilda har rätt att bära religiös klädsel i olika miljöer, t.ex. i vissa yrken eller i skolan.

[- - -]

Det kan påpekas att religionsfriheten såsom den skyddas i svensk grundlag inte förhindrar att begränsningar görs genom de lagar som gäller för allmänheten i stort och som är motiverade av sakliga skäl. Även i Europakonventionen medges att religionsfriheten begränsas om vissa förutsättningar är uppfyllda. Däremot innebär skyddet för religionsfriheten samt den rättsliga regleringen mot diskriminering på grund av religion eller annan trosuppfattning att bestämmelser inte får meddelas som uttryckligen riktar sig mot någon viss religionsutövning, som uppenbart syftar till att motverka en viss religiös riktning eller som är diskriminerande t.ex. för att de är oproportionerliga. Det betyder att krav på viss klädsel, eller förbud mot viss klädsel, alltid måste vara motiverade av sakliga skäl samt stå i proportion till ändamålet.

Promemoria från Skolverket

Skolverket publicerade den 11 januari 2012 en promemoria om elever med heltäckande slöja i skolan.

Skolverket anför att klädsel är något som normalt bestäms av individen själv. Utgångspunkten är att en skolhuvudman ska visa respekt för enskilda elevers val av klädsel och liknande, särskilt när det är fråga om religiöst betingade uttryck. Religionsfriheten, och därmed rätten att bära religiös klädsel, är skyddad genom RF, Europakonventionen och diskrimineringslagen. Bestämmelserna innebär att det inte är möjligt att ha generella förbud mot heltäckande slöja. Förbud i det enskilda fallet för t.ex. skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel kan godtas även om klädseln har religiös eller etnisk eller kulturell bakgrund, ifall klädseln väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Detta framgår av förarbetena till diskrimineringslagen.

Med hänsyn till skolans uppdrag och värdegrund är utgångspunkten enligt promemorian självfallet att alla elever är välkomna till skolan, inklusive elever som bär heltäckande slöja. Det är lärarens ansvar att, med stöd av rektorn, försöka anpassa undervisningen och att ha kompetens att lösa eventuella hinder så att eleven ifråga kan nå målen för utbildningen i varje specifikt fall. Heltäckande slöja kan försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever, men Skolverket anser att dessa svårigheter i de allra flesta fall ändå bör kunna övervinnas. I det enskilda fallet finns dock ett utrymme att förbjuda heltäckande slöja och det är läraren som måste avgöra om klädseln väsentligt försvårar kontakten och samspelet mellan lärare och elever och därmed uppfyller kraven för att kunna förbjuda heltäckande slöja. Det kan kanske finnas

situationer där interaktionen mellan elever och mellan lärare och elever är särskilt viktig.

Beslut av Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen fattade ett beslut den 30 november 2010 (dnr 2009/103) med anledning av ett klagomål från en person som inte hade fått bära niqab vid en gymnasieutbildning. Diskrimineringsombudsmannen anförde bl.a. att ett beslut som innebär att en person som bär niqab hindras från att delta i undervisning kan strida mot diskrimineringslagen. Beroende på hur beslutet utformas kan det röra sig om antingen direkt eller indirekt diskriminering. Att inte få delta i undervisning innebär ett missgynnande och att som muslimsk kvinna välja att bära niqab får i normalfallet anses vara ett uttryck för religion. Diskrimineringsgrunderna religion och etnisk tillhörighet kompletterar dessutom varandra så att vad som kan uppfattas som ett kulturellt eller traditionellt uttryck i allmänhet faller in under någon av diskrimineringsgrunderna. Vid prövningen av om ett förbud att bära niqab strider mot diskrimineringslagen bör vidare beaktas om klädseln påverkar möjligheten att bedriva den aktuella utbildningen på ett meningsfullt sätt eller inte och om eventuella praktiska problem kan lösas. Ett resonemang om detta förs i förarbetena till diskrimineringslagen där man uttalar att ett förbud för t.ex. skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel kan godtas även om klädseln har religiös bakgrund, ifall klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Utbildningsanordnarens skyldighet att arbeta för lika möjligheter för de elever som deltar i eller söker sig till verksamheten, oavsett etnisk tillhörighet eller religion, bör vägas in. Att genom ett generellt förbud mot niqab utestänga en elev från undervisning, utan att ta hänsyn till de specifika förutsättningarna för deltagandet, är därför enligt Diskrimineringsombudsmannens bedömning inte förenligt med diskrimineringslagen.

Tidigare behandling

Frågan om rätten att bära burka eller niqab behandlades ingående i betänkande 2009/10:KU27 med anledning av ett motionsyrkande om att utreda tydliga gränser för användningen av burka och niqab i Sverige. I betänkandet redovisade utskottet utförligt för praxis och beslut om inskränkningar i rätten att bära olika klädsel. Utskottet ville framhålla att det var en självklar utgångspunkt att var och en har frihet att klä sig som han eller hon själv vill, utan att påtvingas andras värderingar. Det kan finnas vissa situationer, t.ex. under viss yrkesutövning eller inom utbildningsväsendet, där det kan ha konsekvenser om man döljer hela ansiktet. Krav på viss klädsel, eller förbud mot viss klädsel, måste dock alltid begränsas till den situation det gäller, vara motiverat av sakliga skäl och stå i proportion till ändamålet. En lagstiftning som förbjuder burka och

niqab ute i samhället borde enligt utskottets mening inte komma i fråga. Utskottet var inte berett att ställa sig bakom motionen.

Även i betänkande 2011/12:KU14 behandlades motionsyrkanden om förbud att bära niqab eller burka på allmän plats. Utskottet hänvisade till sin tidigare bedömning och vidhöll att en lagstiftning som förbjuder burka eller niqab ute i samhället inte bör komma i fråga. I denna del finns i betänkandet en reservation (SD).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill liksom tidigare framhålla att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon själv vill utan att påtvingas andras värderingar. Det kan finnas vissa situationer, t.ex. under viss yrkesutövning eller inom utbildningsväsendet, där det kan ha konsekvenser om man döljer hela ansiktet. Krav på viss klädsel, eller förbud mot viss klädsel, måste dock alltid begränsas till den situation det gäller, vara motiverat av sakliga skäl och stå i proportion till ändamålet. En lagstiftning som förbjuder burka eller niqab ute i samhället eller som förbjuder slöja för barn i vissa verksamheter bör inte komma i fråga. Därmed avstyrker utskottet motionerna 2012/13:A394 yrkande 12 och 2012/13:K279 yrkandena 1 och 2.

Ett stärkt skydd för äganderätten

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett motionsyrkande om ett stärkt skydd för äganderätten.

Motionen

I motion 2012/13:K276 av Annika Qarlsson (C) föreslås att skyddet för den privata äganderätten stärks. Motionären menar att den privata äganderätten är av grundläggande betydelse för vårt samhällssystem. Att det som ägs privat blir bättre omhändertaget är inget nytt. Vidare anför motionären att den privata äganderätten är en förutsättning för den ekonomiska utvecklingen och marknadsekonomin samt ett incitament för en långsiktig och hållbar förvaltning. Det finns enligt motionären områden där äganderätten kommer i konflikt med olika nyttor, t.ex. vad gäller utförande av ledningar, vägar och annan infrastruktur.

Gällande ordning

I 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen (RF) anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant

förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

I andra stycket anges att den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på ett sådant sätt att den pågående markanvändningen inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Enligt tredje stycket gäller dock att vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan enligt fjärde stycket i samma paragraf.

Bestämmelsen ändrades 2010 så att huvudprincipen om full ersättning vid expropriation och annat sådant förfogande tydliggjordes. Vidare infördes ett tillägg i bestämmelsen som innebär att vad som följer av lag gäller i fråga om rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (prop. 2009/10:180 s. 163 f.).

I fråga om immateriella rättigheter föreskrivs det i 2 kap. 16 § RF att författare, konstnärer och fotografer äger rätt till sina verk enligt bestämmelser som meddelas i lag. Enligt förarbetena har den verksamhet som bedrivs av författare och andra konstnärer stor betydelse för opinionsbildningen och den andliga odlingen över huvud taget. Det yttersta syftet med bestämmelsen är att förstärka skyddet för den fria åsiktsbildningen i samhället. Föredragande statsråd ansåg det därför inte motiverat att låta den omfatta rättigheter av det slag som tillkommer uppfinnare och mönsterskapare.

I det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen föreskrivs i artikel 1 att varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom och att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Dessa bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten. Egendomsbegreppet i artikeln har getts en vidsträckt innebörd. Med uttrycket egendom avses inte enbart äganderätt till fast och lös egendom i civilrättslig mening utan även fordringar och immateriella rättigheter skyddas av artikeln.

Tidigare behandling

Frågor om stärkande av äganderätten har behandlats av konstitutionsutskottet vid flera tillfällen, bl.a. i betänkandena 2008/09:KU17, 2007/08:KU11, 2005/06:KU17, 2003/04:KU12, 2002/03:KU26 och 1999/2000:KU11.

I betänkande 2007/08:KU11 våren 2008 uttalade utskottet att frågor om ett förstärkt skydd för äganderätten ligger inom ramen för vad Grundlagsutredningen kunde komma att behandla vid sin översyn av regeringsformen. Utskottet, som inte ville föregripa Grundlagsutredningens överväganden i denna fråga, avstyrkte då aktuella motioner.

Våren 2009 anförde utskottet i betänkande 2008/09:KU17 att Grundlagsutredningens betänkande, som innehåller förslag som bl.a. rör ersättning vid expropriation, var föremål för remissbehandling. Utskottet ville inte föregripa resultatet av den fortsatta beredningen.

Utskottet tillstyrkte i betänkande 2008/09:KU19 (s. 47) förslagen i propositionen om en reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) om att huvudprincipen om full ersättning vid expropriation och annat sådant förfogande tydliggjordes genom att ordet ”full” läggs till i grundlagsbestämmelsen om egendomsskyddet samt att det infördes ett tillägg i bestämmelsen som innebär att när det gäller rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som i fråga om rätt till ersättning följer av lag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det genom bestämmelserna i 2 kap. 15 § RF finns ett skydd för äganderätten. Utskottet anser inte att det finns något skäl att föreslå en ändring av bestämmelserna och avstyrker därmed motion 2012/13:K276.

Rätten till liv

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att rätten till liv bör fastställas i grundlag.

Motionerna

I motion 2012/13:K317 Tuve Skånberg (KD) yrkande 1 begärs att rätten till liv bör fastställas i grundlag. Motionären anför att den kristna människosynen befäster människans rätt till liv. Rätten till liv är den mest grundläggande rättigheten som alla andra mänskliga rättigheter bygger på. FN:s konvention om mänskliga rättigheter slår fast att var och en har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet. Denna grundläggande mänskliga rättighet bör enligt motionären ingå i grundlagarna genom ett tillägg i 1 kap. 2 § regeringsformen.

Ett motsvarande yrkande finns i motion 2013/14:So469 av Yvonne Andersson och Lars-Axel Nordell (båda KD) yrkande 1.

Gällande ordning

I 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen (RF) anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

I 2 kap. 4 § RF anges att dödsstraff inte får förekomma.

I artikel 3 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna sägs att ”Envar har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet”. Enligt artikel 6 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter ska rätten till liv garanteras genom lag. Samma artikel förbjuder stater att godtyckligt beröva människor deras liv. Europakonventionens artikel 2 innehåller liknande bestämmelser om rätten till liv. I protokoll nr 6 och 13 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna föreskrivs att dödsstraff ska avskaffas.

Artikel 2 i Europakonventionen ålägger staterna förpliktelser av olika slag (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, s. 57 f.). De måste avhålla sig från uppsåtligt dödande (utom i de speciella situationer som anges i artikeln). Men de har också enligt Danelius en mera allmän förpliktelse att skydda rätten till liv. Ett brott mot denna förpliktelse kan föreligga om polis eller militär hanterar vapen på ett vårdslöst sätt och på så vis dödar en person eller om en person omkommer till följd av annat vårdslöst handlande från myndigheternas sida. Enligt artikel 2 krävs också att staten skyddar rätten till liv genom positiva åtgärder, t.ex. genom att utfärda lagbestämmelser som skyddar människors liv och genom att vid behov vidta skyddsåtgärder i enskilda fall. I förpliktelseerna ingår också att, när någon har dött under oklara omständigheter, utreda dödsfallet. Av särskild vikt är sådana utredningar när misstankar riktas mot polis, militär eller annan myndighet.

Enligt ordalydelsen i artikel 2 i konventionen är det envars rätt till liv som skyddas. Danelius skriver följande (Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, fjärde upplagan, 2012, s. 70 f.):

Det är en omstridd fråga om skyddet enligt artikeln uppkommer först genom födelsen eller om artikeln skall anses i viss utsträckning ge skydd även åt det ofödda fostret. I *Boso mot Italien* hade en kvinna undergått abort, och det ofödda barnets far gjorde gällande att artikel 2 härigenom hade kränkts. Europadomstolen lämnade öppet om fostret i vissa hänseenden skyddas enligt artikel 2 och framhöll att varje konventionsstat under alla förhållanden har stor frihet att utforma sin abortlagstiftning och att det i det aktuella fallet inte kunde vara fråga om ett brott mot artikel 2. Liknande frågor har ställts i tidigare mål vid Kommissionen men även där lämnats obesvarade (mål 8416/78 *mot Förenade kungariket* och 17004/90 *mot Norge*).

Inför Europadomstolen uppkom frågan om skyddet för det ofödda barnet också i *Vo mot Frankrike* (stor kammare). Bakgrunden var att det på ett sjukhus hade skett en förväxling av två kvinnor med liknande namn med påföljd att klaganden Vo hade felbehandlats på ett sätt som gjort abort nödvändig. Den franska kassationsdomstolen hade funnit att det inte rört sig om vållande till annans död, eftersom fostret inte var en person. Europadomstolen konstaterade att det inte fanns någon enhetlig europeisk uppfattning om när det liv börjar som skyddas av artikel 2 och att det i de flesta konventionsstater är en öppen fråga om ett foster skyddas av denna

artikel. Något brott mot artikel 2 var det i vart fall inte fråga om. Även om artikeln var tillämplig i det aktuella fallet, hade Vo nämligen enligt Europadomstolens mening haft ett tillräckligt rättsskydd för sitt ofödda barn enligt fransk rätt. Hon hade haft rimliga utsikter till framgång om hon, i stället för att försöka få läkaren åtalad för brott, hade väckt skadeståndstalan under påstående att läkaren handlat vårdslöst, och detta var tillräckligt för att motsvara kraven i artikel 2.

Även när det gäller livets slut kan det enligt Danelius (s. 71) uppstå frågor om hur långt konventionsskyddet sträcker sig. De svåra etiska frågorna om döds hjälp har nära anknytning till skyddet av rätten till liv, men någon rätt att dö kan inte anses inbegripen i den genom artikel 2 skyddade rätten till liv. Detta har enligt Danelius bekräftats i Europadomstolens mål *Pretty mot Förenade kungariket*, där en svårt sjuk kvinna inte fick gehör för sin uppfattning att förbudet för hennes man enligt engelsk rätt att hjälpa henne göra slut på sitt liv stred mot artikel 2.

Tidigare behandling

En motion om rätten till liv avstyrktes av utskottet våren 2002 (bet. 2001/02:KU15, s. 23). Utskottet hänvisade till Fri- och rättighetskommittén som 1993 fann att den befintliga lagstiftningen väl motsvarade de krav som kan ställas i en rättsstat och att rätten till liv genom Europakonventionens inkorporering kom till ett positivt uttryck i svensk lagstiftning.

Våren 2004 (bet. 2003/04:KU12) avstyrkte utskottet en motion om att rätten till liv skulle införas i RF. Utskottet hänvisade till sitt ställningstagande våren 2002.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och finner inte något skäl att föreslå en ny lagstiftning om rätten till liv. Därmed avstyrker utskottet motionerna 2012/13:K317 yrkande 1 och 2013/14:So469 yrkande 1.

En värdekommission

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att inrätta en värdekommission.

Motionerna

I motion 2012/13:K222 av Otto von Arnold och Yvonne Andersson (båda KD) och motion 2013/14:K367 av Yvonne Andersson (KD) föreslås att det inrättas

en värdekommission för att stimulera samtalet om värden. Motionärerna menar att en diskussion om etik och människovärde är viktig för att skapa ett människovänligt och demokratiskt samhälle.

Tuve Skånberg (KD) föreslår i motion 2012/13:K277 att regeringen ser över möjligheten att tillsätta en värdekommission för att stärka den ekonomiska etiken. Motionären menar att en marknadsekonomi utan moral och etik riskerar att kollapsa. Etiska grundvärden har en central betydelse för ett gott samhälle med ekonomisk tillväxt, trygghet och frihet, menar motionären.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare i ett flertal betänkanden avstyrkt yrkanden om att inrätta en värdekommission för att för att stimulera en bred offentlig debatt om människovärdet och de mänskliga fri- och rättigheterna. I bl.a. betänkande 2008/09:KU17 anförde utskottet att det delade motionärens uppfattning om att en diskussion kring etik och människovärde är av centralt värde för att skapa ett människovänligt samhälle, och att värdegrundsarbetet är viktigt i all mänsklig verksamhet, även den offentliga. Enligt utskottet fanns det dock inte något skäl till ett tillkännagivande om en värdekommission.

En motsvarande motion avstyrktes i förenklad ordning i betänkande 2009/10:KU7.

I betänkande 2011/12:KU14 avstyrkte utskottet också motionsyrkanden om en värdekommission. Utskottet ansåg liksom tidigare att en diskussion kring etik och människovärde är av centralt värde och att värdegrundsarbete är viktigt i all mänsklig verksamhet. Utskottet ansåg dock inte att det fanns något skäl till ett tillkännagivande om att stimulera debatten om värden.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser liksom tidigare att en diskussion kring etik och människovärde är av centralt värde och att värdegrundsarbete är viktigt i all mänsklig verksamhet. Utskottet anser dock inte att det finns något skäl till ett tillkännagivande om att stimulera debatten om värden eller om att stärka den ekonomiska etiken. Utskottet avstyrker motionerna 2012/13:K222, 2012/13:K277 och 2013/14:K367.

Återkallande av medborgarskap

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att införa möjligheter att återkalla ett svenskt medborgarskap om detta har getts på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter eller på grund av att någon har begått brott av olika slag.

Jämför reservation 2 (SD).

Motionerna

I ett antal motioner yrkas att ett svenskt medborgarskap ska kunna återkallas om det har erhållits på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter. I vissa av motionerna yrkas även att ett uppehållstillstånd ska kunna återkallas om det har getts på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter. Sådana yrkanden finns i motionerna 2012/13:K285 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeroth (båda SD), 2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkande 2, partimotion 2012/13:Sf316 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22, motion 2013/14:K306 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeroth (båda SD), 2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkande 5 och partimotion 2013/14:Sf314 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22. I partimotionerna 2012/13:Sf316 yrkande 22 och 2013/14:Sf314 yrkande 22 begärs även att personer vars medborgarskap har återkallats på detta sätt ska utvisas.

I motion 2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 32 begärs att det ska vara möjligt att återkalla ett svenskt medborgarskap från en person med dubbelt medborgarskap som har begått särskilt allvarliga brott som är hedersrelaterade.

David Lång och Mikael Jansson (båda SD) begär i motion 2012/13:K382 av yrkande 3 och i motion 2013/14:K365 yrkande 6 att den som vid födseln hade ett annat medborgarskap än ett svenskt ska kunna bli fråntagen sitt svenska medborgarskap om personen ägnat sig åt terrorbrott, annan grov brottslighet eller landsförräderi.

Richard Jomshof (SD) begär i motion 2013/14:Ju387 yrkande 2 att det ska bli möjligt att återkalla ett medborgarskap för tidigare utländska medborgare som åker utomlands för att delta i träning med islamistiska terrornätverk.

Gällande ordning

I 2 kap. 7 § första stycket regeringsformen (RF) anges att ingen svensk medborgare får landsförvisas eller hindras att resa in i riket. I andra stycket anges att ingen svensk medborgare som är eller har varit bosatt i riket får fråntas sitt medborgarskap. Det får dock föreskrivas att medborgarskapet för barn under 18 år i ska följa föräldrarnas medborgarskap.

Enligt 7 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap förvärvar ett barn som inte har svenskt medborgarskap svenskt medborgarskap genom anmälan av den eller dem som har vårdnaden om barnet, om barnet har

- permanent uppehållstillstånd i Sverige
- hemvist här i landet sedan fem år eller, om barnet är statslöst, tre år.

Enligt 8 § samma lag förvärvar en utlänning som har fyllt 18 men inte 20 år svenskt medborgarskap genom anmälan, om han eller hon har

- permanent uppehållstillstånd i Sverige
- hemvist här i landet sedan han eller hon fyllde 13 år eller, i fråga om den som är statslös, 15 år.

Enligt 11 § kan en utlänning efter ansökan beviljas svenskt medborgarskap (naturaliseras) om han eller hon har

- styrkt sin identitet
- fyllt 18 år
- permanent uppehållstillstånd i Sverige
- hemvist här i landet i visst antal år som närmare anges i lagen
- haft och kan förväntas komma att ha ett hederligt levnadssätt.

Om kraven i 11 § inte är uppfyllda kan enligt 12 § en utlänning ändå naturaliseras om vissa krav är uppfyllda, t.ex. att sökanden tidigare har varit svensk medborgare eller är gift med eller sambo med en svensk medborgare eller om det finns särskilda skäl.

Enligt 14 § förlorar en svensk medborgare sitt svenska medborgarskap när han eller hon fyller 22 år, om han eller hon är född utomlands, aldrig har haft sitt hemvist i Sverige, och inte heller varit här under förhållanden som tyder på samhörighet med landet. När någon på detta sätt förlorar sitt svenska medborgarskap förlorar även hans eller hennes barn sitt svenska medborgarskap, om barnet har förvärvat detta på grund av att föräldern varit svensk medborgare. Förlust av svenskt medborgarskap sker inte om detta skulle leda till att personen blir statslös.

I 7 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) anges att nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter som hade varit av betydelse för att få tillståndet. Om utlänningsen har vistats här i landet i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse prövas av den myndighet som först beslutar i saken, får uppehållstillståndet återkallas endast om det finns synnerliga skäl för det. I 7 kap. 2 § anges att utöver vad som anges i 7 kap. 1 § får nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd återkallas om det finns särskilda skäl för det.

Enligt 7 kap. 4 § ska det vid bedömningen av om uppehållstillståndet bör återkallas för en utlänning som har rest in i landet tas hänsyn till den anknytning som utlänningsen har till det svenska samhället och till om andra skäl talar

mot att tillståndet återkallas. Vid en sådan bedömning ska särskilt beaktas utlänningens levnadsomständigheter, om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningens uppehållstillstånd återkallas, utlänningens övriga familjeförhållanden och hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

Utredningen om omprövning av svenskt medborgarskap

Utredningen om omprövning av medborgarskap överlämnade sitt betänkande Omprövning av medborgarskap (SOU 2006:2) i januari 2006.

Av betänkandet framgår att de kontakter som utredningen har haft med olika myndigheter har visat att det förekommer att svenskt medborgarskap beviljas på grundval av oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden. Antalet fall per år bedömdes dock vara litet. Hur många fall det rör sig om hade inte kunnat fastställas. Det hade också framkommit att det kunde ha förekommit mutor vid handläggningen av medborgarskapsärenden. Skälen mot att införa en återkallelsemöjlighet var enligt utredaren många och starka. Det var därför tveksamt om de skäl som fanns för en ändrad inställning var tillräckliga för att ändra ett stabilt system som ger den enskilde rättstrygghet och som en stor majoritet i riksdagen flera gånger har ställt sig bakom. Utredaren valde ändå att lägga fram ett förslag som innebar att det i fortsättningen skulle vara möjligt att i vissa fall återkalla ett felaktigt medborgarskapsbeslut. Det var enligt utredaren från allmänna utgångspunkter önskvärt att myndigheters beslut skulle vara riktiga i såväl formellt som materiellt hänseende. Det var dock otillfredsställande att staten i efterhand inte kan ingripa mot den som på ett illojalt eller bedrägligt sätt har tillskansat sig en så långtgående och grundläggande rättighet som medborgarskap. Förslaget tog främst sikte på de fall då en person genom mutor eller annat otillbörligt förfarande har beviljats medborgarskap. Även de fall då felaktiga identitetsuppgifter har lämnats för att dölja grov kriminell belastning, terroristanknytning eller liknande omfattades. Förslaget krävde ändringar i regeringsformen och lagen om svenskt medborgarskap. Utredningen föreslog att det i 2 kap. 7 § RF skulle läggas till att det får föreskrivas att medborgarskapet ska fråntas den som har förvärvat det genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande. Även de fall då felaktiga identitetsuppgifter har lämnats för att dölja grov kriminell belastning, terroristanknytning eller liknande omfattas av förslaget.

Förslaget har inte lett till någon lagstiftning.

Medborgarskapsutredningen

Regeringen beslutade den 12 januari 2012 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag i vissa medborgarskapsfrågor. Utredningen som tog namnet Medborgarskapsutredningen lämnade i april 2013 sitt betänkande Det svenska medborgarskapet (SOU 2013:29).

Utredningens huvudsakliga överväganden och förslag kan delas in i fyra övergripande områden:

- det svenska medborgarskapets betydelse,
- medborgarskapsceremonier för nya svenska medborgare,
- ökade möjligheter till svenskt medborgarskap för barn och unga
- en möjlighet till svenskt medborgarskap efter kortare tid för den som behärskar det svenska språket (språkbonus).

Frågan om omprövning av medborgarskap ingick inte i utredningens uppdrag. I betänkandet berördes dock några frågor om medborgarskapets betydelse. Utredningen anförde att som framhålls i betänkandet Omprövning av medborgarskap (SOU 2006:2) är det otillfredsställande att staten i efterhand inte kan ingripa mot den som på ett illojalt eller bedrägligt sätt har tillskansat sig ett medborgarskap. En möjlighet till omprövning skulle kunna bidra till att stärka legitimiteten av ett medborgarskapsbeslut och därmed minska risken för att värdet av medborgarskapet undergrävs och för ett misstänkliggörande av den absoluta majoritet som blir svenska medborgare på helt korrekta grunder (SOU 2006:2 s. 155). I Medborgarskapsutredningens betänkande framförs vidare att den omständigheten att det i dag inte är möjligt att ta ifrån en person svenskt medborgarskap, även om han eller hon har förvärvat det genom t.ex. mutor eller annat otillbörligt förfarande, kan antas negativt påverka hur medborgare och andra uppfattar medborgarskapets betydelse.

Regeringen lade i mars 2014 fram propositionen Ett medborgarskap som grundas på samhörighet (prop. 2013/14:143). Propositionen innehåller förslag till ändringar i lagen om svenskt medborgarskap. En ny s.k. portalparagraf om medborgarskapets betydelse föreslås, vilken ska lyfta fram och stärka medborgarskapets symboliska innebörd. Vidare föreslås att kommunerna ska vara skyldiga att anordna ceremonier för nya svenska medborgare i syfte att högtidlighålla deras nya medborgarskap. Även reglerna om förvärv av svenskt medborgarskap i samband med födelse föreslås bli ändrade på så sätt att kvinnor och män likställs när det gäller möjligheten att föra över ett svenskt medborgarskap till sitt barn. Detta innebär att ett barn alltid blir svensk medborgare vid födseln om en förälder till barnet är det. Utöver det föreslås bl.a. att de som har förlorat sitt svenska medborgarskap till följd av ett tidigare förbud mot dubbelt medborgarskap ska ges möjlighet att genom anmälan återfå detta.

Propositionen behandlas av socialförsäkringsutskottet under våren 2014.

Tidigare behandling

Utskottet avstyrkte i betänkande 2011/12:KU14 motionsyrkanden om att göra det möjligt att återkalla ett medborgarskap som har getts på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter. Utskottet var inte berett att ta något initiativ till att införa en sådan möjlighet, och inte heller att ta något initiativ att ändra

reglerna om uppehållstillstånd. I betänkandet finns i denna del en reservation (SD). Riksdagen biföll utskottets förslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och är inte berett att föreslå några möjligheter att återkalla ett svenskt medborgarskap på grund av att det har getts på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter. Inte heller är utskottet berett att föreslå några regler om återkallande av ett svenskt medborgarskap på grund av att någon har begått brott av olika slag. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2012/13:K285, 2012/13:K382 yrkandena 2 och 3, 2012/13:Sf316 yrkande 22, 2012/13:A394 yrkande 32, 2013/14:K306, 2013/14:K365 yrkandena 5 och 6, 2013/14:Ju387 yrkande 2 och 2013/14:Sf314 yrkande 22.

Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett motionsyrkande om att införliva fler konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt.

Jämför reservationerna 3 (MP) och 4 (V).

Motionen

I kommittémotion 2013/14:Ju203 av Lena Olsson m.fl. (V) yrkande 10 begärs ett tillkännagivande om att införliva vissa konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt. De konventioner som avses är

- internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter
- internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering
- konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
- konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
- konventionen om barns rättigheter.

Motionärerna anför att riksdagen har beslutat att Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna ska gälla som svensk rätt. Det har gått nästan 20 år sedan dess och det synes enligt motionärerna inte ha varit några problem hos domstolar eller myndigheter med tillämpningen av konventionen. När det gäller andra grundläggande konventioner om mänskliga rättigheter brukar Sverige enligt motionärerna regelmässigt utsättas för kritik från de organ som övervakar tillämpningen av konventionerna. Ett exempel på detta är kritiken från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter i april 2002 med anledning av

granskningen av Sveriges femte rapport om tillämpningen av konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

Delegationen för mänskliga rättigheter

Delegationen för mänskliga rättigheter överlämnade i oktober 2010 sitt betänkande Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter (SOU 2010:70). Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

I betänkandet skriver delegationen att en utgångspunkt för delegationens arbete, överväganden och förslag har varit att de mänskliga rättigheterna, såsom de kommer till uttryck i internationella överenskommelser, är bindande åtaganden för hela den offentliga sektorn.

Vidare anförs i betänkandet att Sverige, i likhet med övriga skandinaviska länder, har ett dualistiskt förhållningssätt till relationen mellan nationell och internationell rätt. Det innebär att det krävs att de internationella överenskommelser som Sverige tillträder införlivas i nationell rätt för att bestämmelserna ska bli gällande i den nationella rättsordningen. Införlivande kan ske genom inkorporering eller genom transformering. Att en internationell överenskommelse inkorporeras innebär att konventionen som sådan blir del av den nationella rättsordningen. Transformering däremot sker genom att konventioner helt eller delvis görs om till nationell författningstext. Införlivande sker i Sverige som huvudregel genom transformering. Trots att Sveriges internationella åtaganden om de mänskliga rättigheterna är bindande för det allmänna är de sällan tydliga i lagstiftningen som just åtaganden om mänskliga rättigheter.

Att transformering är den vanliga metoden för att införliva konventioner om mänskliga rättigheter i svensk lagstiftning innebär att rättigheterna kan komma till uttryck i en rad bestämmelser i olika författningar utan att nödvändigtvis bli synliga såsom just mänskliga rättigheter. Enligt principen om en fördragskonform tolkning ska dock svensk intern rätt tolkas på ett sätt som överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden, så långt detta är möjligt inom ramen för den svenska bestämmelsens ordalydelse. I händelse av en tydlig motsättning mellan en konventionsrättighet som inte har inkorporerats och en bestämmelse i svensk intern rätt har den sistnämnda företräde.

Delegationen föreslår att en utredning ska ges i uppdrag att utreda lämpligheten av en inkorporering av fler konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt. Det har nu gått över 15 år sedan frågan om inkorporering av Europakonventionen utreddes och över 10 år sedan en utredning övervägde om FN:s konvention om barnets rättigheter borde inkorporeras. Sedan dess har arbetet för de mänskliga rättigheterna intensifierats på nationell nivå, bl.a. genom de nationella handlingsplanerna, och Sverige har fått 15 års erfarenhet av att tillämpa Europakonventionen som svensk lag. Enligt delegationen finns det argument både för och emot en inkorporering av konventioner om mänskliga rättigheter. Oavsett att tveksamheter kan föreligga avseende effekterna och konsekvenserna av inkorporering anser delegationen att avgörandet om vilken ställning konventionerna ska ha i svensk rätt bör bygga på en grundlig analys

i ljuset av nu rådande förhållanden. Trots att frågan om inkorporering ofta diskuteras saknas det i offentligt tryck och övrig litteratur en aktuell och djupgående analys av frågan om inkorporering av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt. Delegationen anser att lämpligheten av en inkorporering av fler konventioner om mänskliga rättigheter bör utredas.

Utredningen för utvärdering av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter

Utredningen för utvärdering av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter överlämnade i april 2011 sitt betänkande Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009 (SOU 2011:29). Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

Utredaren föreslår i betänkandet att frågan om huruvida fler konventioner om de mänskliga rättigheterna än Europakonventionen ska inkorporeras i svensk rätt bör utredas i särskild ordning. En sådan utredning bör analysera för- och nackdelar med en inkorporering, ta ställning till om en inkorporering bör ske, vilka konventioner som i så fall är lämpliga att inkorporera, samt i vilken utsträckning de då också ska ges företräde framför annan lag.

Budgetpropositionen

I budgetpropositionen för 2014 anförs (prop. 2013/14:1 utg.omr. 1 s. 63 f.) att Sverige har anslutit sig till internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Det innebär att regeringen har förbundit sig att säkerställa att dessa folkrättsliga åtaganden följs och får genomslag i lagstiftning och andra offentliga åtaganden. Vidare anförs att det behövs ett systematiskt arbete för att Sverige ska uppfylla de mål som regeringen och riksdagen har fastställt. Regeringen har därför arbetat vidare med att ta fram en strategi för de mänskliga rättigheterna i Sverige. En skrivelse är, som framgår ovan, aviserad i vår. I arbetet med strategin beaktas de förslag som har lämnats i betänkandena Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter (SOU 2010:70) och Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009 (SOU 2011:29). Arbetet bygger också på vad som har framkommit i kartläggningen av och samrådsprocessen om situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige som genomförts under 2011 och våren 2012. För att kunna uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige krävs ett fortsatt systematiskt arbete, främst inom den offentliga förvaltningen. Från internationellt håll, bl.a. från Europarådets sida, betonas allt tydligare att det är på nationell nivå som det viktiga arbetet med genomförandet av mänskliga rättigheter sker. Staterna har ett stort ansvar för att lösa brister i skyddet av mänskliga rättigheter på hemmaplan för att på så sätt undvika att nationella problem behöver hänskjutas till internationella organ.

Tidigare behandling

I betänkande 2002/03:KU24 behandlade utskottet en motion om inkorporering i svensk rätt av vissa konventioner om mänskliga rättigheter inom ramen för FN: internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av allt slags diskriminering av kvinnor, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konventionen om barnets rättigheter. Utskottet uttalade inledningsvis att det ville framhålla att det självfallet måste vara Sveriges skyldighet att uppfylla internationella åtaganden. Utskottet hade tidigare intagit den ståndpunkten att konventioner om mänskliga rättigheter i allmänhet inte kan anses lämpade för direkt tillämpning av svenska domstolar och myndigheter. I samband med beredningen av förslaget om inkorporering av Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna framhölls att denna emellertid intog en sådan särställning bland konventionerna om mänskliga rättigheter att den i inkorporeringshänseende borde behandlas på annat sätt än övriga konventioner. Enligt utskottet fanns det ingen anledning att frångå ståndpunkten att konventioner om mänskliga rättigheter i allmänhet inte kan anses lämpade för direkt tillämpning av svenska domstolar och myndigheter. Vad gällde de FN-konventioner som angavs i motionerna fanns det inte något skäl att anse att dessa, såsom Europakonventionen, skulle inta en särställning i inkorporeringshänseende. Utskottet var därför inte berett att förorda en inkorporering av de angivna konventionerna. Däremot ville utskottet framhålla att det är väsentligt att det fortlöpandekontrolleras att svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med bestämmelserna i de ingångna konventionerna.

Våren 2006 behandlades motioner om att införliva vissa konventioner om mänskliga rättigheter i svensk lag, bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter (bet. 2005/06:KU17). Mot bakgrund av utskottets tidigare uttalade restriktiva inställning till inkorporering av FN-konventioner och bl.a. det förhållandet att konventionstexterna är utformade på ett sådant sätt att de inte kan inkorporeras, var utskottet inte berett att förorda att barnkonventionen inkorporeras i svensk rätt.

Våren 2007 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att konventionerna om mänskliga rättigheter snarast ska inkorporeras i svensk rätt och att en översyn ska göras när det gäller de övriga konventioner som Sverige har undertecknat så att det står klart att Sverige lever upp till de åtaganden som konventionerna kräver (bet. 2007/08:KU11). Utskottet behandlade även ett motionsyrkande om att följande konventioner om mänskliga rättigheter skulle inkorporeras i Sverige: den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konventionen om barnets rättigheter. I samma motion begärdes även att de lagändringar och andra konkreta åtgärder som FN:s kommittéer för mänskliga rättigheter rekommenderar

ska genomföras. Utskottet avstyrkte motionerna och anförde att liksom utskottet tidigare påpekat är det självfallet att Sverige har en skyldighet att uppfylla internationella åtaganden. Det fanns ingen anledning att frångå den ståndpunkt som utskottet tidigare haft, nämligen att konventioner om mänskliga rättigheter i allmänhet inte kan anses lämpade för direkt tillämpning av svenska domstolar och myndigheter. Såsom utskottet tidigare uttalat var det vidare väsentligt att det fortlöpande kontrolleras att svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med bestämmelserna i de konventioner som Sverige har ingått. Utskottet var i denna del inte berett att frångå sitt tidigare ställningstagande, men utgick från att det finns en hög ambitionsnivå hos regeringen när det gäller att följa de rekommendationer som FN:s kommittéer för mänskliga rättigheter lämnar.

Våren 2012 behandlade utskottet (2011/12:KU14) ett motionsyrkande om att centrala konventioner om mänskliga rättigheter skulle införas i svensk rätt. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet med hänvisning till att utskottet inte ville föregripa arbetet med anledning av betänkandena från bl.a. Delegationen för mänskliga rättigheter och Utredningen för utvärdering av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter. I betänkandet finns i denna del en reservation (V).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och vill inte föregripa den fortsatta beredningen av betänkandena från Delegationen för mänskliga rättigheter och Utredningen för utvärdering av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter. Utskottet noterar också att regeringen har aviserat en skrivelse om en strategi för arbetet med mänskliga rättigheter. Därmed avstyrker utskottet motion 2013/14:Ju203 yrkande 10.

Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om samvetsfrihet, ett tredje kön, demokrati och det offentliga rummet, en kommission om mänskliga rättigheter, religionsfrihet och familje- och privatliv samt föreningsfrihet.

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden i betänkande 2011/12:KU14. Riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena. Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och avstyrker därmed motionerna 2012/13:K210, 2012/13:K220 yrkandena 1 och 2, 2012/13:K283, 2012/13:K328 yrkandena 2 och 3, 2012/13:K339,

2012/13:K279, 2012/13:K389, 2012/13:K390, 2013/14:K344, 2013/14:K394
yrkande 20 och 2013/14:So202 yrkande 1.

Reservationer

1. Förbud mot slöja i offentliga verksamheter, punkt 3 (SD)

av Jonas Åkerlund (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 12.

Ställningstagande

Jag menar att det i alla aktiviteter som anordnas av kommuner och landsting och i alla andra offentligt anordnade aktiviteter bör vara en självklarhet att motarbeta starka politiska och religiösa påtryckningar. Slöjan är en symbol med såväl ett religiöst som ett starkt politiskt budskap vars innebörd går emot de västerländska värderingarna om mäns och kvinnors lika värde. Syftet med slöjan är att skylla flickor och kvinnor för att inte väcka männens lustar. Detta speglar ett synsätt som både objektifierar kvinnor och betraktar män som primitiva varelser som inte kan kontrollera sin sexualitet. Detta är en människosyn som jag inte kan ställa mig bakom. När dessutom unga flickor förväntas bära denna symbol innebär det enligt min mening inget annat än att denna människosyn appliceras redan på flickebarn. Mot den bakgrunden vill jag att det såväl i skolan som i andra offentliga verksamheter ska råda förbud för flickor under 15 år att bära slöja.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

2. Återkallande av medborgarskap, punkt 8 (SD)

av Jonas Åkerlund (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2012/13:K285 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD),

2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena 2 och 3,

2012/13:Sf316 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22,
2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD) yrkande 32,
2013/14:K306 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD),
2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena
5 och 6,
2013/14:Ju387 av Richard Jomshof (SD) yrkande 2 och
2013/14:Sf314 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD) yrkande 22.

Ställningstagande

Medborgarskapet är viktigt och ska enligt min mening inte erhållas lättvindigt. Om någon som har fått ett svenskt medborgarskap visar sig vara skadlig för Sverige genom att begå terrorbrott, hedersrelaterad brottslighet eller annan grov brottslighet eller som bedöms ha en starkare lojalitet till en främmande makt än till Sverige ska medborgarskapet kunna fråntas denne. Detta ska även gälla för tidigare utländska medborgare som har fått ett svenskt medborgarskap och som åker utomlands för att delta i träning med islamistiska terroristnätverk.

Jag anser också att personer som har fått ett svenskt medborgarskap på falska grunder, t.ex. genom att ljuga om sin identitet eller genom att muta myndighetspersonal, ska kunna få sitt medborgarskap återkallat och utvisas. Det bör även säkerställas att motsvarande gäller personer som har fått uppehållstillstånd på falska grunder.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

3. Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt, punkt 9 (MP)

av Peter Eriksson (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen.

Därmed bifaller riksdagen delvis motion

2013/14:Ju203 av Lena Olsson m.fl. (V) yrkande 10.

Ställningstagande

Det är viktigt att olika internationella konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ingått får genomslag i den svenska lagstiftningen. Den metod som ger säkra garantier för att en internationell konvention genomförs på nationell nivå är inkorporering, dvs. att konventionen som sådan blir en del av

den nationella rättsordningen. Jag anser därför att regeringen bör utreda förutsättningarna för att inkorporera fler internationella konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt. Det kan t.ex. gälla internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konventionen om barnets rättigheter.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4. Införlivande av konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt, punkt 9 (V)

av Mia Sydow Mölleby (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Ju203 av Lena Olsson m.fl. (V) yrkande 10.

Ställningstagande

I Sverige tillämpas den s.k. dualistiska principen i fråga om internationella konventioner. Detta innebär att domstolar och myndigheter inte direkt tillämpar konventioner som Sverige har åtagit sig att följa. För att bestämmelserna i de internationella överenskommelser som Sverige tillträder ska bli gällande i den svenska rättsordningen krävs att de införlivas i svensk rätt. Detta kan ske antingen genom inkorporering eller transformering. Att en internationell överenskommelse inkorporeras betyder att konventionen som sådan blir en del av den nationella rättsordningen. Transformering däremot sker genom att konventionen helt eller delvis görs om till nationell författningstext.

Visserligen gäller att domstolarna – i den mån lagen ger ett sådant tolkningsutrymme – ska tolka lagstiftningen med hänsyn till de konventioner Sverige har ingått, men det finns inte alltid ett sådant tolkningsutrymme.

Enligt min mening är det svårt för lagstiftaren att skaffa sig en total överblick över vilka lagar som behöver ändras och på vilket sätt till följd av en ingången konvention. Den metod som ger säkra garantier för att en internationell konvention genomförs på nationell nivå är inkorporering.

Europakonventionen införlivades med svensk rätt 1995. Nu har nästan 20 år gått sedan dess och det synes inte vara några problem hos domstolar eller myndigheter att tillämpa Europakonventionen.

När det gäller andra konventioner om mänskliga rättigheter brukar Sverige utsättas för kritik av de organ som övervakar konventionernas tillämpning.

Mot denna bakgrund anser jag att regeringen snarast bör lägga fram förslag till riksdagen om lagstiftning som inkorporerar följande konventioner i svensk rätt: internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konventionen om barnets rättigheter.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Särskilda yttranden

1. **Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning, punkt 10 (SD)**

Jonas Åkerlund (SD) anför:

Utskottet har efter förenklad motionsberedning avstyrkt vissa motionsförslag. Jag vill hänvisa till mina senaste ställningstaganden i motsvarande frågor i betänkande 2011/12:KU14. Jag vidhåller dessa synpunkter med avstår från att ge uttryck för avvikande uppfattningar i en reservation.

2. **Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning, punkt 10 (V)**

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Utskottet har efter förenklad motionsberedning avstyrkt vissa motionsförslag. Jag vill hänvisa till mina senaste ställningstaganden i motsvarande frågor i betänkande 2011/12:KU14. Jag vidhåller dessa synpunkter men avstår från att ge uttryck för avvikande uppfattningar i en reservation.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2012/13

2012/13:K210 av Marianne Berg m.fl. (V):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en utredning som ser över möjligheten att införa ett tredje kön som juridiskt sett är jämställt med kvinna och man.

2012/13:K220 av Annelie Enochson (KD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en samvetsklausul inom svensk sjukvård och högskoleutbildning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införliva samvetsfriheten i rättighetskatalogen i Sveriges grundlag.

2012/13:K222 av Otto von Arnold och Yvonne Andersson (båda KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inrätta en värdekommission för att stimulera samtalet om värden.

2012/13:K276 av Annika Qarlsson (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den privata äganderätten måste stärkas.

2012/13:K277 av Tuve Skånberg (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att tillsätta en värdekommission för att stärka den ekonomiska etiken.

2012/13:K279 av Sven-Olof Sällström m.fl. (SD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbjuda niqab och burka på offentlig plats med vite om 10 000 kronor om förbudet överträds.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den som tvingar en kvinna att bära niqab eller burka på offentlig plats ska betala vite om 250 000 kronor och kunna dömas till fängelsestraff mellan 4 och 12 månader.

2012/13:K283 av Carina Herrstedt och Julia Kronlid (båda SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som Sverige har ratificerat bör efterlevas.

2012/13:K285 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett svenskt medborgarskap som erhållits på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter ska kunna återkallas.

2012/13:K317 av Tuve Skånberg (KD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att rätten till liv bör stadfästas i Sveriges grundlag.

2012/13:K328 av Annelie Enochson (KD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka förståelsen och efterlevnaden av Europakonventionens artikel 8 om rätten till skydd för privat- och familjeliv.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka förståelsen och efterlevnaden av Europakonventionens artikel 9 om tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.

2012/13:K339 av Mikael Oscarsson (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om föreskrifter som garanterar samvetsfriheten inom svensk hälso- och sjukvård.

2012/13:K356 av Richard Jomshof m.fl. (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbjuda alla former av böneutrop från religiösa byggnader.

2012/13:K379 av Julia Kronlid m.fl. (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska införa föreskrifter i svensk sjukvård som garanterar vårdpersonalen rätt till samvetsfrihet i enlighet med resolution 1763 från Europarådet.

2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den som vid födseln innehade ett annat medborgar-

- skap än svenskt ska kunna bli fråntagen sitt medborgarskap om vederbörande erhållit det svenska medborgarskapet genom hot, muta, utpressning eller på annat ohederligt sätt.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den som vid födseln innehade ett annat medborgarskap än svenskt ska kunna bli fråntagen sitt medborgarskap om vederbörande ägnat sig åt terrorbrott, annan grov brottslighet eller landsförräddisk verksamhet.
 5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att i 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen stryka ”och etniska, språkliga och religiösa minoriteters” i enlighet med vad som beskrivs nedan.

2012/13:K389 av Jan Lindholm (MP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att värna det fria offentliga rummet i staden.

2012/13:K390 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förstärkt negativ föreningsfrihet.

2012/13:Sf316 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD):

22. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att personer som fått medborgarskap eller uppehållstillstånd på falska grunder ska få dessa indragna och utvisas.

2012/13:A394 av Carina Herrstedt m.fl. (SD):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förbud mot att bära slöja för flickor under 15 års ålder i all offentligt anordnad verksamhet.
32. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att göra det möjligt att återkalla svenskt medborgarskap från förövare med dubbelt medborgarskap vid särskilt allvarliga fall av hedersrelaterad brottslighet.

Motioner från allmänna motionstiden 2013/14

2013/14:K306 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett svenskt medborgarskap som erhållits på felaktiga grunder eller med hjälp av falska uppgifter ska kunna återkallas.

2013/14:K331 av Richard Jomshof m.fl. (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbjuda alla former av böneutrop från religiösa byggnader.

2013/14:K344 av Julia Kronlid m.fl. (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska införa föreskrifter i svensk sjukvård som garanterar vårdpersonalen rätt till samvetsfrihet i enlighet med resolution 1763 från Europarådet.

2013/14:K364 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att i 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen stryka ”och etniska, språkliga och religiösa minoriteters”.

2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den som vid födseln innehade ett annat medborgarskap än svenskt ska kunna bli fråntagen sitt medborgarskap om vederbörande erhållit det svenska medborgarskapet genom hot, muta, utpressning eller på annat ohederligt sätt.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den som vid födseln innehade ett annat medborgarskap än svenskt ska kunna bli fråntagen sitt medborgarskap om vederbörande ägnat sig åt terrorbrott, annan grov brottslighet eller landsförädisk verksamhet.

2013/14:K367 av Yvonne Andersson (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inrätta en värdekommission för att stimulera samtalet om värden.

2013/14:K394 av Maria Ferm m.fl. (MP):

20. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inrätta en kommission för mänskliga rättigheter.

2013/14:Ju203 av Lena Olsson m.fl. (V):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införliva vissa MR-konventioner i svensk rätt.

2013/14:Ju387 av Richard Jomshof (SD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som gör det möjligt att upphäva medborgarskapet för tidigare utländska medborgare som väljer att åka utomlands för att delta i träning med islamistiska terroristnätverk.

2013/14:Sf314 av Jimmie Åkesson m.fl. (SD):

22. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att personer som fått medborgarskap eller uppehållstillstånd på falska grunder ska få dessa indragna och utvisas.

2013/14:So202 av Marianne Berg m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning som ser över möjligheten att införa ett tredje kön som juridiskt sett är jämställt med kvinna och man.

2013/14:So469 av Yvonne Andersson och Lars-Axel Nordell (båda KD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att grundlagsfästa den mest grundläggande av de mänskliga rättigheterna, rätten till liv.