

Konstitutionsutskottets yttrande 2020/21:KU6y

En tillfällig covid-19-lag

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 4 januari 2021 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2020/21:79 En tillfällig covid-19-lag.

Med hänsyn till den korta tidsramen har utskottet valt att begränsa sitt yttrande till förslagen i propositionen. Utskottet yttrar sig således inte över väckta följdmotioner. Vidare har utskottet avgränsat sitt yttrande till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen.

Utskottet har med hänvisning till vad som anförs i ställningstagandet och till redovisad avgränsning inget att invända mot att propositionen bifalls.

I yttrandet finns fyra särskilda yttranden (M, SD, C, V, KD, L).

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslås en ny tillfällig lag om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Lagen syftar till att ge det allmänna möjlighet att vidta ytterligare åtgärder för att motverka trängsel och på annat sätt förhindra smittspridning och att möjliggöra träffsäkra åtgärder som inte i onödan hindrar sådan verksamhet som kan genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt.

I lagen finns bestämmelser som bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som innebär begränsningar i rätten att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, att bedriva fritids- eller kulturverksamhet, verksamhet på handelsplatser, kollektivtrafik och inrikes flygtrafik samt att använda eller upplåta platser för privata sammankomster. Regeringen får som en yttersta åtgärd, om andra smittskyddsåtgärder bedöms otillräckliga, meddela föreskrifter om att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas, att platser ska hållas stängda eller verksamheter inte ska få bedrivas. Länsstyrelsen föreslås i enskilda fall få besluta om de särskilda begränsningarna.

Det föreslås också en möjlighet för regeringen att genom föreskrifter införa förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek på platser dit allmänheten har tillträde. Vidare föreslås en motsvarande möjlighet för regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer att införa förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel. Den som bryter mot ett sådant förbud döms till penningböter.

Föreskrifter och beslut får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. Vilka begränsningar som kan anses proportionerliga är beroende av hur omfattande smittspridningen är för närvarande eller kan förväntas bli inom en nära framtid. Föreskrifterna och besluten bör utformas med beaktande av risken för smittspridning i olika typer av verksamheter och förutsättningarna för att i dessa verksamheter vidta åtgärder för att förhindra smittspridning.

Regeringen bedömer att förslaget är förenligt med regeringsformen och Europakonventionen och att det intrång i den kommunala självstyrelsen som förslaget innebär är proportionerligt.

Föreskrifter som regeringen har meddelat som innebär förbud eller nedstängning ska, genom en proposition i varje enskilt fall, underställas riksdagens prövning inom en vecka från den dag då föreskriften beslutades.

Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över att föreskrifter och beslut enligt lagen följs.

I propositionen föreslås även ändringar i smittskyddslagen som ger ytterligare och korresponderande möjligheter att införa begränsningar som avser serveringsställen. Därutöver föreslås vissa ändringar i ordningslagen.

Lagen föreslås träda i kraft den 10 januari 2021 och upphöra att gälla vid utgången av september 2021.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande. Lagrådet anser att de föreslagna möjligheterna till särskilda begränsningar för att förhindra spridning av covid-19 i huvudsak får anses vara tillräckligt väl avgränsade och att den analys som görs av bestämmelsernas förenlighet med regeringsformens och Europakonventionens regler om skydd för de grundläggande fri- och rättigheterna kan godtas. Med hänsyn till att de föreskrifter som ska underställas riksdagen är av så ingripande natur anser Lagrådet att underställningstiden bör vara en vecka i stället för två veckor som föreslogs i lagrådsremissen. Lagrådet anser att den föreslagna giltighetstiden för lagen kan accepteras. Härutöver har Lagrådet lämnat synpunkter på vissa bestämmelser i lagförslagen. Regeringen har följt Lagrådets förslag.

Bakgrund

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att hindra spridningen av covid-19, vilket redogörs för i propositionen. I april 2020 infördes tillfälliga bestämmelser i smittskyddslagen som bemyndigade regeringen att meddela föreskrifter för att minska smittspridningen av covid-19 (prop. 2019/20:155, bet. 2019/20:SoU20, rskr. 2019/20:214). De tillfälliga bestämmelserna har upphört att gälla, och några föreskrifter meddelades aldrig med stöd av bemyndigandena. I konstitutionsutskottets yttrande i ärendet redogjorde utskottet för relevanta bestämmelser om normgivningsmakten, skyddet av grundläggande fri- och rättigheter, beredningskravet, proportionalitetsbedömning vid inskränkning av den kommunala självstyrelsen och den konstitutionella ordningen vid fredstida kris (yttr. 2019/20:KU8y).

I yttrandet konstaterade konstitutionsutskottet att det till skillnad från vad som gäller vid krig och krigsfara saknas en särskild reglering i regeringsformen för civila kriser. Utskottet framhöll att det finns skäl att överväga en översyn av förutsättningarna för legalt handlande vid fredstida kriser, vilket även socialutskottet ställde sig bakom. Utskottet konstaterade att frågan är komplex och förutsätter grundliga och noggranna överväganden. Regeringen har nyligen aviserat att en parlamentariskt sammansatt kommitté ska ges i uppdrag att göra en sådan översyn som konstitutionsutskottet efterfrågat.

Utskottets ställningstagande

Sedan coronaviruset uppdagades i Sverige har det konstaterats ett mycket stort antal smittade med covid-19, och antalet avlidna uppgår i dagsläget till omkring 9 000 personer. Under senare delen av hösten och inledningen av

vintern har smittspridningen åter ökat kraftigt. Situationen medför ett behov av att skyndsamt kunna vidta åtgärder för att begränsa smittspridningen. Det är samtidigt angeläget att de åtgärder som vidtas är träffsäkra och inte i onödan hindrar sådan verksamhet som kan genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt. Den i propositionen föreslagna tillfälliga lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19 syftar till att möjliggöra angelägna åtgärder som kan minska smittspridningen. Behovet av att snabbt kunna vidta sådana anpassade åtgärder är en utgångspunkt för utskottets bedömning nedan.

Utskottet vill inledningsvis uppmärksamma den extremt korta tidsramen för riksdagens behandling av ärendet. Utskottet delar Lagrådets uppfattning att det finns skäl att erinra om utskottets tidigare uttalande att behovet av brådskanande beredningar åtminstone i viss utsträckning kan undvikas genom god framförhållning och beredning (bet. 2009/10:KU10 s. 77). Den korta tidsram som stått till buds har medfört att utskottet valt att begränsa sitt yttrande till förslagen i propositionen. Utskottet yttrar sig således inte över väckta följdmotioner. Vidare avgränsar utskottet sitt yttrande till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen.

Genom förslagen i propositionen ges regeringen möjlighet att meddela föreskrifter som sammantaget kan leda till omfattande inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter. I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheter som den enskilde är tillförsäkrad gentemot det allmänna. Ett skydd för fri- och rättigheter finns också i Europakonventionen, som är inkorporerad i svensk rätt. Styrkan av olika fri- och rättigheter varierar. Detta kommer till uttryck genom bestämmelser som anger om och under vilka förutsättningar fri- och rättigheterna kan begränsas. Det rör sig om bestämmelser som uppställer krav på viss normgivningsnivå och krav i materiellt hänseende, t.ex. att en begränsning får ske endast för vissa ändamål. Det finns enligt utskottet skäl att bedöma förslagets förenlighet med bestämmelserna om skydd för mötes- och demonstrationsfrihet, egendomsskydd och näringsfrihet samt rörelsefrihet.

Mötes- och demonstrationsfriheten får som huvudregel endast begränsas genom lag. För att motverka farsot får en sådan begränsning dock göras även i annan författning efter bemyndigande i lag. Begränsningen får göras endast 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 (2 kap. 1, 20, 21 och 24 §§).

När det gäller egendomsskyddet och näringsfriheten uppställs det inte något lagkrav utan dessa fri- och rättigheter kan begränsas på annat sätt än genom lag. Av 2 kap. 15 § följer 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. Enligt 2 kap. 17 § får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Rörelsefriheten regleras i 2 kap. 8 § regeringsformen. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det. Rörelsefriheten får under vissa förutsättningar begränsas, men endast genom lag (2 kap. 20 och 21 §§).

Utskottet konstaterar att det för de i lagen angivna ändamålen inte ställs upp krav på lagform för att begränsa mötes- och demonstrationsfriheten, egendomsskyddet eller näringsfriheten. Begränsningar i rörelsefriheten får däremot endast ske genom lag. Det finns således ingen möjlighet att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter som inskränker rörelsefriheten. Regeringen gör bedömningen att sådana föreskrifter som kan meddelas med stöd av lagen inte skulle innebära en sådan begränsning av rörelsefriheten som avses i bestämmelsen. Utskottet har inget att invända mot den bedömningen och konstaterar samtidigt att det dessutom skulle vara oförenligt med grundlagen om någon annan än riksdagen skulle komma att meddela sådana föreskrifter.

När det gäller de krav som uppställs i materiellt hänseende redogör regeringen i propositionen för sina överväganden i fråga om behov, ändamål, intresseavvägning och möjliga alternativ som är mindre ingripande. Utskottet konstaterar att regeringen gör en proportionalitetsprövning som ytterst innebär en avvägning mellan å ena sidan medborgarnas fri- och rättigheter och å andra sidan skyddsvärda intressen som rör folkhälsan. Utskottet noterar även att det i den föreslagna lagen ställs krav på att en proportionalitetsprövning görs inför varje föreskrift eller beslut som meddelas med stöd av lagen (6 §).

Förslaget innebär en förhållandevis långtgående delegation av normgivningskompetens till regeringen och även medgivande för regeringen att vidaredelegera normgivningskompetens till förvaltningsmyndighet och kommun (s.k. subdelegation). Syftet med delegationen är enligt regeringen att åstadkomma ett regelverk som möjliggör anpassade åtgärder som kan ta hänsyn till olika behov, risker och förutsättningar i olika delar av landet och för olika verksamheter och platser. Genom en sådan reglering kan onödigt begränsande regler undvikas och ett framtida successivt borttagande av begränsningar underlättas. Samtidigt som regelverket åstadkommer en sådan flexibilitet förändras maktbalansen mellan riksdagen och regeringen i viss utsträckning. En första förutsättning som måste vara uppfylld för att detta ska kunna godtas är att det finns stöd i grundlag för den föreslagna delegationen. Bestämmelserna i lagen bör även vara tydligt avgränsade för att uppnå en förutsebarhet för riksdagen. Därutöver är det viktigt att bestämmelserna är tidsbegränsade och kontrollerbara.

Som tidigare redovisats bedömer utskottet att det inte finns något hinder i 2 kap. regeringsformen mot den delegation som föreslås. Något sådant hinder bedöms inte heller föreligga i 8 kap. som reglerar normgivningsmakten generellt. Utskottet anser vidare att de föreslagna bestämmelserna får anses tillräckligt väl avgränsade för att kravet på förutsebarhet ska vara uppfyllt. Som Lagrådet framhåller är de normgivningsbemyndiganden som nu föreslås mer detaljerade och begränsade än de tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen som tidigare föreslogs och beslutades.

När det gäller mekanismer som säkerställer att riksdagen kan kontrollera de åtgärder som vidtas med stöd av lagen kan konstateras att lagen föreslås vara tidsbegränsad och upphöra att gälla vid utgången av september 2021. Regeringen motiverar den föreslagna giltighetstiden med att det under förhållandevis lång tid framöver kan finnas behov av att vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra smittspridning. Lagens extraordinära karaktär talar samtidigt för en kortare giltighetstid än den som föreslogs i den remitterade promemorian. Utskottet ser inget skäl att från ett grundlagsperspektiv ifrågasätta regeringens bedömning och vill samtidigt betona att åtgärder med stöd av lagen endast får vidtas när det behövs för att förhindra smittspridning.

I lagen föreslås därutöver ett krav på att vissa föreskrifter som meddelats av regeringen ska underställas riksdagen för prövning inom en vecka från det att föreskriften beslutades. Det följer av 8 kap. 6 § regeringsformen att riksdagen kan bestämma om en sådan underställningsmekanism. När det gäller avgränsningen av vilka föreskrifter som bör underställas riksdagen kan man som Lagrådet framhåller diskutera om underställningen borde omfatta fler situationer, t.ex. föreskrifter med särskilt långtgående krav på antalet personer och öppettider, vilka i det närmaste blir att jämställa med en nedstängning. Genom ett alltför omfattande krav på underställning minskas dock möjligheten för snabba och flexibla åtgärder som kan behöva vidtas för att förhindra smittspridning. I fråga om den tidsfrist för underställning som föreslås konstaterar utskottet att det i den promemoria som remitterades föreslogs en tid om en månad, att det i lagrådsremissen föreslogs två veckor och att det i propositionen, efter synpunkter från Lagrådet, föreslås en vecka. Utskottet kan av de skäl som regeringen framhåller godta en underställningstid om en vecka. Utskottet vill dock betona att en proposition om underställning ska överlämnas senast inom en vecka och att utgångspunkten naturligtvis måste vara att regeringen så snart som möjligt inkommer till riksdagen med propositionen.

I sammanhanget bör även riksdagens suveränitet som lagstiftare framhållas. Om riksdagen är missnöjd med en föreskrift som meddelats med stöd av ett bemyndigande kan riksdagen genom lag upphäva bemyndigandet eller meddela en lag som upphäver eller ersätter föreskriften. Detta gäller generellt och är således inte begränsat till föreskrifter som är föremål för underställning. Att regeringen får meddela föreskrifter i ett visst ämne hindrar således inte att riksdagen meddelar föreskrifter i samma ämne (8 kap. 8 § regeringsformen). Detta följer även av 8 kap. 18 § första stycket där det anges

att en lag inte får ändras eller upphävas på annat sätt än genom lag (den s.k. formella lagkraftens princip).

Vidare konstaterar utskottet att den möjlighet till subdelegation som föreslås i lagförslaget innebär att förvaltningsmyndigheter och kommuner kan komma att ges rätt att meddela föreskrifter av förhållandevis ingripande slag. Den innebär även att normgivningskompetensen kan komma att fördelas på flera nivåer. Som Lagrådet pekat på i sitt yttrande kan det leda till att det blir svårt att överblicka det samlade ingreppet i de grundläggande fri- och rättigheterna och att få klarhet i hur olika föreskrifter och beslut förhåller sig till varandra. Regeringen styr riket under ansvar inför riksdagen. Det är enligt utskottet angeläget att det finns en samlad bild av vilka föreskrifter som har meddelats för att regeringen dels vid behov ska kunna vidta åtgärder om ingreppen i grundläggande fri- och rättigheter bedöms vara för långtgående, dels ska kunna informera riksdagen om aktuella fri- och rättighetsinskränkningar om så begärs. Utskottet förutsätter att regeringen ser till att det finns en organisation för att säkerställa en sådan samlad bild.

Delar av lagförslaget bedöms kunna innebära inskränkningar i den kommunala självstyrelsen genom att olika verksamheter som bedrivs av kommuner och regioner kan begränsas av de föreskrifter som meddelas eller de beslut som fattas med stöd av lagen. Vidare ges regeringen rätt att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats om det finns en påtaglig risk för trängsel, även om avsikten är att sådana föreskrifter i första hand ska meddelas av kommuner. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör inskränkningar i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. I den proportionalitetsbedömning som görs i propositionen anförs att även om erfarenheterna från den pågående pandemin visar att kommuner och regioner i många fall är beredda att på frivillig väg vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra smittspridning, kan det inte uteslutas att det uppstår en situation där det skulle vara nödvändigt att begränsa kommunala verksamheter genom bindande föreskrifter och beslut. Syftet att förhindra smittspridning bedöms i sådana fall inte heller kunna uppnås på ett mindre ingripande sätt för det kommunala självbestämmandet.

Slutligen vill utskottet påminna om vad det uttalade i våras om en översyn av förutsättningarna för legalt handlande i fredstida kriser (yttr. 2019/20:KU8y s. 16). Som framgått ovan har regeringen aviserat att en parlamentariskt sammansatt kommitté ska ges i uppdrag att göra en sådan översyn. Utskottet välkomnar detta.

Med hänvisning till vad som anförts ovan och den redovisade avgränsningen till hinder i konstitutionellt hänseende, har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls.

Stockholm den 6 januari 2021

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Ida Karkiainen (S), Marta Obminska (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Modig (C), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Tina Acketoft (L), Mikael Strandman (SD), Camilla Hansén (MP) och Richard Herrey (M).

Särskilda yttranden

1. En tillfällig covid-19-lag (M, C, KD, L)

Karin Enström (M), Marta Obminska (M), Linda Modig (C), Ida Drougge (M), Tuve Skånberg (KD), Tina Acketoft (L) och Richard Herrey (M) anför:

Av skäl som framgår i utskottets ställningstagande har konstitutionsutskottet avgränsat yttrandet till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen. De motioner som väckts med anledning av propositionen behandlas inte i yttrandet. Mot den bakgrunden avstår vi från att här följa upp förslagen i motion 2020/21:3797 av Camilla Waltersson Grönvall m.fl. (M, C, KD, L). För en redogörelse för förslagen hänvisas till motionen.

2. En tillfällig covid-19-lag (SD)

Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD) anför:

Av skäl som framgår i utskottets ställningstagande har konstitutionsutskottet avgränsat yttrandet till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen. De motioner som väckts med anledning av propositionen behandlas inte i yttrandet. Mot den bakgrunden avstår vi från att här följa upp förslagen i motion 2020/21:3798 av Clara Aranda m.fl. (SD). För en redogörelse för förslagen hänvisas till motionen.

3. En tillfällig covid-19-lag (C)

Linda Modig (C) anför:

Av skäl som framgår i utskottets ställningstagande har konstitutionsutskottet avgränsat yttrandet till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen. De motioner som väckts med anledning av propositionen behandlas inte i yttrandet. Mot den bakgrunden avstår jag från att här följa upp förslagen i motion 2020/21:3799 av Sofia Nilsson m.fl. (C).

För en redogörelse för förslagen hänvisas till motionen. När det gäller de delar som rör rättssäkerhetsgarantier samt religionsfrihet och mötesfrihet vill jag dock särskilt anföra följande.

Rättssäkerhetsgarantier

Lagen innebär en långtgående delegation av normgivningskompetens, främst från riksdagen till regeringen, men också vidare till olika förvaltningsmyndigheter på nationell, regional och lokal nivå. Rent konkret möjliggör

lagen mycket långtgående åtgärder, bland annat att helt förbjuda allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt att hålla platser och verksamheter stängda. Det är, som Riksdagens ombudsmän (JO) påpekat, avgörande att en sådan lagstiftning är förutsebar, förenlig med grundläggande konstitutionella principer och innehåller mekanismer som säkerställer dels riksdagens ställning i förhållande till regeringen, dels att åtgärderna inte blir för långtgående i enskilda fall. Föreskrifter om förbud eller nedstängning som regeringen har meddelat med stöd av lagen ska därför underställas riksdagen genom proposition inom en vecka. Samtidigt saknar lagen mekanismer för underställning eller omprövning av föreskrifter beslutade efter bemyndigande från regeringen, så kallad subdelegation. Centerpartiet anser därför, till skillnad från regeringen, att det i lagen måste säkerställas någon form av kontroll eller begränsning avseende beslut fattade genom subdelegation. Det är problematiskt att förslaget helt saknar rättssäkerhetsgarantier, såsom återkoppling eller kontroll, vad gäller subdelegerade föreskrifter. Att delegera så omfattande befogenheter till betydande inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter, utan medföljande kontrollfunktion, innebär en avsevärd maktförskjutning från riksdagen till regering och vidare till myndigheter. En sådan ordning försvårar riksdagens möjligheter att förutse och bedöma lagens tillämpning.

Centerpartiet anser, eftersom lagen helt saknar reglering för återkoppling till riksdagen (eller annan parlamentarisk kontroll), att det är avgörande att subdelegerade föreskrifter inte gäller längre än vad som är absolut nödvändigt, och att giltighetstiden kontinuerligt omprövas var fjärde vecka.

Lagrådet påtalar risk för att föreskrifter och beslut bestäms på flera olika nivåer, vilket kan leda till att det blir svårt att dels överblicka det samlade ingreppet i de grundläggande fri- och rättigheterna, dels få klarhet i hur olika föreskrifter och beslut förhåller sig till varandra. För att motverka denna risk delar Centerpartiet Lagrådets bedömning att det är av stor vikt att det finns en organisation på plats som garanterar en effektiv samordning inför antagandet av föreskrifter och beslut.

Det är ytterst regeringens ansvar att tillse att samordning, kartläggning och uppföljning av lagstiftningens konsekvenser, och att löpande informera riksdagen om detta arbete för att säkerställa riksdagens insyn i, och yttersta kontroll över, den omfattande normgivningsdelegationen och dess konsekvenser. Centerpartiet anser mot denna bakgrund att regeringen bör överväga att ge en myndighet ett generellt samordningsansvar.

Om religionsfrihet och mötesfrihet

Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet: frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion (2 kap. 1 § första stycket sjätte punkten regeringsformen, RF). Religionsfriheten kan, till skillnad från de övriga positiva opinionsfriheterna, inte inskränkas för svenska medborgare genom lag. Den absoluta religionsfriheten är emellertid snävt definierad, vilket

innebär att många aspekter av religionsutövning istället skyddas av de övriga opinionsfriheterna såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten. De moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter kan därmed begränsas enligt vad som gäller för dessa friheter. De inskränkningar som här kan bli aktuella måste därmed med säkerhet rymmas inom ramen för övriga opinionsfriheter, men det är samtidigt avgörande att vara uppmärksam på hur religionsfriheten i sig kan påverkas. Det är därför av stor vikt att den nu föreslagna begränsningen endast gäller så länge som det är motiverat med hänsyn till smittspridningen.

Såväl Svenska kyrkan som Sveriges Kristna Råd påtalar, med rätta, att det i promemorian saknas ett resonemang kring religionsfriheten som en absolut rättighet och dess förhållande till bland annat mötesfriheten. Fysisk närvaro i en regelbunden gemensam gudstjänst, tillsammans med delaktighet i förvaltandet av och mottagande av sakramenten, är för medlemmar av många trossamfund en del i det religiösa livet som inte till fullo kan ersättas med digitalt förmedlade alternativ. Inte minst är det avgörande att de begränsningar som vidtas med stöd av lagen tar hänsyn till att begravningar fortfarande ska kunna genomföras på ett värdigt och meningsfullt sätt, om än i begränsad form. Religionsfriheten utgör grunden för den själsliga tillhörighet och andliga gemenskap som är en omistlig del av vardagen för många invånare i vårt land. Frågan om hur den kan värnas under dessa omvälvande omständigheter är för stor för att tappa bort i en lagstiftning som denna. Trots detta lämnar regeringen inga kommentarer eller kompletterande förslag till hur detta bör hanteras i propositionen. Ytterligare en förbisedd aspekt är det faktum att kyrkovalet till Svenska kyrkans folkvalda församlingar kommer att äga rum under den tid pandemilagen gäller. Det är utomordentligt viktigt att en analys av lagstiftningens effekter på formerna och möjligheterna att bedriva valrörelse genomförs och att det finns beredskap för att minimera eventuella begränsningar som riskerar att påverka den demokratiska processen.

Centerpartiet anser mot denna bakgrund att regeringen inför väsentliga beslut med stöd av lagen bör ha en aktiv dialog med trossamfund om hur religionsfriheten, inklusive – men inte uteslutande – möjligheten att genomföra begravningar på ett meningsfullt och ansvarsfullt sätt, kan säkerställas i största möjliga utsträckning.

4. En tillfällig covid-19-lag (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Av skäl som framgår i utskottets ställningstagande har konstitutionsutskottet avgränsat yttrandet till frågan om huruvida det finns hinder i konstitutionellt hänseende mot att bifalla propositionen. De motioner som väckts med anledning av propositionen behandlas inte i yttrandet. Mot den bakgrunden avstår jag från att här följa upp förslagen i motion 2020/21:3796 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V).

Jag vill dock särskilt anföra följande.

För Vänsterpartiet är det ytterst viktigt att en ny covid-19-lag används med stor försiktighet. Lagen och dess bemyndiganden bör enbart användas när inga andra tillgängliga åtgärder har visat sig tillräckliga. Alla förslag till inskränkningar av människors fri- och rättigheter måste vara tidsbegränsade och proportionella i förhållande till sitt syfte och tillämpningen av lagen måste vara transparent och tydlig. Mot bakgrund av detta vill vi slå fast att de bestämmelser som föreslås i den föreliggande lagen inte utan vidare bör eller kan användas som grund för mer allmän lagstiftning om extraordinära befogenheter och begränsningar vid kriser i fredstid.

Vänsterpartiet anser att tiden som regeringen har på sig för att underställa de föreskrifter som har meddelats med stöd av den tillfälliga lagen en prövning i riksdagen bör förkortas till omgående.

I likhet med riksdagens ombudsmän och Folkhälsomyndigheten anser Vänsterpartiet att det är ytterst viktigt att även de föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av den tillfälliga lagen inte gäller längre än vad som är absolut nödvändigt. Jag förordar därför att giltighetstiden för de föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av lagen bör regleras och omprövas kontinuerligt.

Jag menar också att 12 § ”Förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek” bör strykas ur lagstiftningen eftersom den kan innebära långtgående inskränkningar i den personliga friheten.

För en utförligare redogörelse av förslagen hänvisas till motionen.